



OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

LES ACTIVITES SOCIALES ET CULTURELLES DESTINÉES AUX AGENTS DE LA POSTE SA (ENQUETE DE SUIVI)

Exercices 2014-2019

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 07/09/2020.

**En application de l'article L. 143-1 du code des juridictions financières, la communication de
ces observations est une prérogative de la Cour des comptes, qui a seule compétence pour
arrêter la liste des destinataires.**

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	6
RECOMMANDATIONS.....	9
INTRODUCTION.....	10
1 UNE ORGANISATION DE LA GESTION DES ACTIVITÉS SOCIALES ET CULTURELLES DE L'ENTREPRISE PARTIELLEMENT SIMPLIFIÉE.....	12
1.1 L'organisation prévue par la convention relative au Cogas n'a subi aucune modification substantielle depuis le dernier contrôle.....	12
1.1.1 Le Cogas consacre le rôle des syndicats et des associations nationales du personnel dans la gestion des activités sociales	12
1.1.2 Le dispositif créé par la convention n'a pas subi de transformation	13
1.1.3 La masse salariale et les coûts de fonctionnement de la DNAS ont continué de diminuer	15
1.2 La Poste n'est pas concernée par la récente réforme des institutions représentatives du personnel dans les secteurs public et privé.....	16
2 UN SOUTIEN FINANCIER AUX ASSOCIATIONS TOUJOURS AUSSI IMPORTANT, DES MODALITÉS DE CONTROLE PERFECTIBLES	17
2.1 Les contributions apportées par l'entreprise aux associations sont stables....	17
2.1.1 Les subventions de fonctionnement ont diminué, mais de façon inégale	19
2.1.2 La mise à disposition de personnel est en diminution et mieux encadrée.....	21
2.1.3 La mise à disposition gratuite de locaux se poursuit.....	23
2.1.4 Les versements financiers au titre des offres d'activités et de prestations sont restés stables.....	23
2.2 Un suivi des associations encore perfectible.....	24
2.2.1 Le contrôle de l'action des associations subventionnées est effectif, mais pas parfaitement efficient	24
2.2.1.1 Le suivi d'activités et les bilans d'activité.....	25
2.2.1.2 Les conventions d'objectifs et de moyens.....	25
2.2.1.3 Les audits et les contrôles de second niveau	26
2.2.2 La DNAS n'a pas exigé de certaines associations subventionnées le reversement des fonds inutilisés.....	27
3 UNE LENTE EVOLUTION DES ACTIVITÉS GÉRÉES PAR LE COGAS D'UNE POLITIQUE DE PRESTATIONS COLLECTIVES VERS DES PRESTATIONS INDIVIDUALISÉES	29
3.1 Une diminution du budget des activités sociales plus lente que la réduction des effectifs	29
3.1.1 Le montant moyen par agent du budget des activités sociales a augmenté au cours de la période examinée	29
3.1.2 Le budget d'intervention du Cogas a diminué	31
3.2 Une offre restauration qui repose encore largement sur la restauration collective et évolue moins vite que les pratiques individuelles	32
3.2.1 La désaffection des postiers pour la restauration collective est en forte accélération malgré l'évolution de l'offre	33

3.2.1.1	L'offre de restauration collective demeure très importante.....	33
3.2.1.2	La désaffection des postiers pour la restauration collective s'accroît.....	34
3.2.1.3	Les choix dans le pilotage des restaurants collectifs ne portent pas leurs fruits...36	
3.2.2	Le succès des titres-restaurant se confirme	37
3.3	Des offres à la parentalité évoluant d'une aide aux enfants vers un accompagnement des parents dans sa globalité	39
3.3.1	Le budget des aides à la garde des jeunes enfants a subi une forte baisse du fait de la substitution des aides directes allouées aux postiers aux subventions versées aux structures.....	41
3.3.2	L'évolution des dépenses d'offre de vacances pour les jeunes illustre la préférence des postiers pour les aides individuelles.....	43
3.3.2.1	Les offres de vacances d'Avea correspondent de moins en moins aux souhaits des familles.....	44
3.3.2.2	Le budget consacré aux offres de vacances pour les enfants hors AVEA est en progression	49
3.3.3	Le succès des offres liées à la scolarité des enfants	50
3.4	Une offre loisirs reposant encore largement sur des associations selon des modalités perfectibles.....	50
3.4.1	Une offre consacrée aux sports constituée d'aides individuelles versées par l'intermédiaire d'une association dans des conditions contestables.....	51
3.4.1.1	Le budget des aides directes aux postiers a diminué	52
3.4.1.2	La mission de guichet confiée à l'association FSASPTT pour le versement des aides directes aux postiers, si elle est maintenue, doit faire l'objet d'un mandat de gestion donné par La Poste à l'association	52
3.4.1.3	La Poste apporte toujours à l'association FSASPTT une aide au fonctionnement, alors que celle-ci n'est plus justifiée	54
3.4.2	Une offre culturelle centrée autour du chèque culture, accompagnée de subventions marginales à des associations historiques	55
3.4.2.1	Le chèque culture est une prestation sociale réservée aux bas salaires	55
3.4.2.2	Les associations culturelles historiques continuent de recevoir des subventions	56
3.4.3	Une centralisation inachevée des offres de billetterie auprès de l'association Touloisirs.....	56
3.5	Une offre de vacances qui conserve son public, mais subventionnée selon des modalités irrégulières	57
3.5.1	L'offre de chèques-vacances conserve son public	58
3.5.2	Les séjours « Coups de Cœur Vacances » bénéficient à tous les postiers.....	58
3.5.3	Les relations entre La Poste et l'association Azureva devraient faire l'objet d'un marché passé en bonne et due forme	58
3.6	Un budget des offres « solidarité et vie quotidienne » en augmentation, confirmant la préférence des postiers pour les aides individuelles	60
3.6.1	Les chèques emploi service universel (Cesu) sont très appréciés des postiers.....	61
3.6.2	Les offres pour les parents d'enfants en situation de handicap et pour les aidants familiaux sont toujours plébiscitées par les postiers	62
3.6.3	La Poste continue de subventionner quelques associations du secteur prévoyance et solidarité.....	62
3.7	Des aides injustifiées versées par La Poste aux coopératives	63

4 LES ACTIVITES SOCIALES GÉRÉES PAR LA DRH DU GROUPE AU COEUR D'UNE POLITIQUE DE L'EMPLOI ET DU LOGEMENT STRATÉGIQUE POUR L'ENTREPRISE	66
4.1 Une protection sociale complémentaire du personnel désormais assurée au moyen de contrats passés dans les règles	66
4.1.1 La recommandation du rapport particulier de 2015 a été suivie d'effet.....	67
4.1.2 Le nombre des bénéficiaires ne cesse de diminuer	69
4.2 Des primes de collation et de restauration dont le volume diminue à l'instar du nombre de leurs bénéficiaires.....	70
4.3 Une aide au logement des postiers partie intégrante de la politique d'emploi de La Poste	71
4.3.1 Les accords triennaux conclus par la société mère avec les organisations syndicales prévoient des prestations additionnelles	71
4.3.2 La participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) continue de diminuer	73
4.3.2.1 La Poste a conclu une convention triennale avec le collecteur unique de la PEEC, afin que celui-ci apporte sa contribution à l'action de l'entreprise en faveur du logement de son personnel	74
4.3.2.2 La participation supplémentaire des employeurs à l'effort de construction (PSEEC)	75
4.3.3 L'offre de logements sociaux continue de baisser	76
4.3.4 Des prestations spécifiques en matière de logement relevant d'autres accords avec les organisations syndicales	78
4.3.5 Le service logement de La Poste (SLP) en charge de la gestion des aides au logement.....	79
CONCLUSION	80
ANNEXES.....	81

SYNTHÈSE

En juillet 2015, la Cour a publié un rapport particulier relatif aux activités sociales et culturelles destinées aux agents de La Poste, portant sur les exercices 2009 à 2013, formulant huit recommandations.

En 2019, la Cour a souhaité conduire une enquête pour examiner les évolutions intervenues depuis 2014 sur un périmètre identique et les suites données par l'entreprise aux huit recommandations formulées.

Le présent rapport a pour objet de présenter les constats de cette enquête de suivi et les neuf recommandations qui en découlent.

La diminution des effectifs n'a pas fait baisser le total des dépenses à caractère social de l'entreprise, dans un contexte caractérisé par la réduction de son chiffre d'affaires

En 2019, le montant des dépenses à caractère social faites par La Poste, société mère, au bénéfice de son personnel, salariés et fonctionnaires confondus, s'est élevé à 427,8 M€.

Ce montant recouvre quatre catégories de dépenses :

- les activités sociales et culturelles, pour 203,8 M€ ;
- les primes de collation et de restauration, pour 20 M€ ;
- l'aide au logement, pour 39,4 M€ ;
- la part patronale de l'assurance sociale complémentaire du personnel, pour 164,6 M€.

En 2013, ces mêmes dépenses s'élevaient à 415,5 M€, soit un montant moyen de 1 500 € par agent. Sous le double effet de l'augmentation du total des dépenses et de la baisse continue des effectifs (-14,1 %), au cours de la période examinée, la dépense moyenne par agent a augmenté, pour atteindre 2 350 € en 2019.

Les quatre catégories de dépenses n'ont pas subi la même évolution au cours des six dernières années. La forte augmentation de la part patronale de l'assurance sociale complémentaire du personnel, supérieure de 34,6 M€ en 2019 par rapport à 2013, explique la hausse du total des dépenses à caractère social entre 2013 et 2019, les autres actions (aide au logement, primes de restauration, activités sociales et culturelles) ayant vu leurs montants diminuer de 22,3 M€ sur la même période. Cette hausse provient de la croissance continue de la proportion des salariés dans les effectifs du groupe La Poste. La protection sociale complémentaire des salariés coûte en effet plus cher que celle des fonctionnaires, les risques couverts n'étant pas les mêmes.

En matière d'activités sociales et culturelles, la dépense par agent a augmenté de 11,3 % depuis 2014, pour atteindre 1 119 € en 2019. Cette évolution est le résultat d'une politique poursuivie de manière continue depuis dix ans, alors que le déclin des activités traditionnelles de l'entreprise a entraîné, chaque année, une réduction substantielle de son chiffre d'affaires.

Le dispositif de gestion des dépenses à caractère social a été modifié, avec l'intégration de la direction nationale des activités sociales dans la direction des ressources humaines du groupe

Les dépenses à caractère social sont gérées directement par la direction des ressources humaines (DRH) du groupe, à l'exception des activités sociales et culturelles placées sous la conduite d'un organe spécifique, le conseil d'orientation et de gestion des activités sociales (Cogas), qui exerce une partie des attributions normales d'un comité d'entreprise.

Jusqu'en mars 2016, dans l'administration de l'entreprise, la direction chargée de la mise en œuvre des décisions du Cogas, en l'occurrence la direction nationale des activités sociales, ne dépendait pas hiérarchiquement de la DRH du groupe. Depuis mars 2016, la DNAS est placée sous le contrôle hiérarchique de la DRH du groupe. Ainsi, la totalité des activités et des prestations à caractère social de l'entreprise se trouve aujourd'hui placée sous la responsabilité d'une seule direction.

Le contrôle des associations a progressé mais son efficacité doit encore être améliorée

Le rôle historique joué par les associations du personnel dans l'organisation et la gestion des activités sociales et culturelles destinées aux postiers explique la place que la loi a donnée à leurs représentants dans le Cogas. De fait, une partie substantielle de l'action sociale de l'entreprise en faveur de son personnel prend la forme d'une aide au fonctionnement de ces associations, financière ou en nature.

Les contributions de La Poste à ces associations sont restées stables depuis 2014, à près de 54 M€, et concentrées essentiellement sur huit associations occupant une place spécifique dans l'organisation des activités sociales.

Le contrôle de l'action des associations est effectif. Une convention d'objectifs et de moyens est formalisée annuellement avec chaque association, dans le cadre d'un programme de suivi d'activités accompagné d'un cycle d'échanges, renforcés pour les associations les plus importantes. Un programme d'audits a aussi été mis en place et les associations sont sensibilisées à la mise en place de dispositifs de contrôle interne.

Ce processus de contrôle, formellement assez complet, devrait être rendu plus efficace dans ses effets. D'une part, un suivi financier des associations devrait être assuré et, s'agissant des subventions fléchées, le reversement des fonds inutilisés par les associations devrait être systématiquement exigé. D'autre part, le contrôle de la performance devrait être objectivé par des indicateurs chiffrés et le suivi de la mise en œuvre des plans d'actions issus des audits externes.

L'offre a évolué en faveur des aides individuelles souhaitées par les postiers, sans en tirer toutes les conséquences en matière de liens avec les associations

Au cours de la période sous revue, le Cogas s'est efforcé de modifier la répartition de ses dépenses dans le sens souhaité par les postiers, ces derniers préférant les aides individuelles aux prestations fournies collectivement. Les dépenses ayant pour objet d'aider des structures collectives ont globalement diminué. Il en a été ainsi, par exemple, de l'aide aux restaurants collectifs ou aux crèches. En sens inverse, ont augmenté les crédits consacrés aux aides individuelles comme les titres-restaurant, les chèques-culture, les chèques-vacances ou encore les Cesu préfinancés.

Toutefois, l'évolution de la politique du Cogas a été contrariée par l'hésitation de ce dernier à retirer son soutien à des structures associatives dont l'activité paraît s'adapter trop lentement aux attentes de la société, qu'il s'agisse de l'association Avea, gérant des colonies de vacances, ou de la fédération nationale des coopératives de consommateurs, dont le modèle économique est obsolète.

Par ailleurs, s'agissant de la FSASPTT et d'Azureva, deux associations au sein desquelles le public postier est devenu minoritaire, les liens avec La Poste, s'ils sont maintenus, devraient être formalisés dans le cadre d'une convention de mandat ou d'un marché de prestations plutôt que de conventions de subventions.

La direction des ressources humaines du groupe est directement responsable d'actions ou de prestations sociales aux enjeux différents

La DRH du groupe est directement responsable de trois catégories d'aides ou d'actions destinées au personnel : protection sociale complémentaire, primes de collation et de restauration et action en faveur du logement. A ces différentes actions à finalité sociale sont associés des enjeux de nature très différente.

L'enjeu le plus important pour l'entreprise est incontestablement lié à son action en faveur du logement du personnel, notamment dans le parc social. Le parc de logements sociaux, sur lequel l'entreprise dispose de droits de réservation qui lui permettent de loger son personnel, a fortement diminué au cours de la période sous revue, alors même que le nombre de demandes n'a pas cessé d'augmenter ces dernières années. Si l'action en faveur du logement des membres du personnel justifie la très vive attention que lui porte la direction générale de l'entreprise, c'est parce que la question, sous tous ses aspects, est à la fois une matière sensible du dialogue social avec les organisations syndicales et une condition du développement et de la restructuration de l'entreprise.

*

En application de l'article 4 de la loi 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la DRH du groupe La Poste doit ouvrir une discussion avec les organisations syndicales sur l'évolution des instances représentatives du personnel de La Poste d'ici le 1^{er} janvier 2023. Cette concertation, qui pourrait inclure une éventuelle évolution du cadre de gestion des activités sociales et culturelles destinées au personnel de l'entreprise publique, ne doit pas conduire à retarder les réformes nécessaires dans la gestion actuelle de ces activités, notamment celles qui s'imposent dans les relations avec les associations.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : Doter chaque établissement territorial des activités sociales (ETAS) d'une seule commission territoriale de pilotage et de concertation des activités sociales (CTPC).

Recommandation n°2 : Renforcer le contrôle de la performance dans le cadre du dialogue de gestion avec les associations en s'appuyant sur des indicateurs de performance chiffrés et objectivables et sur la mise en œuvre de plans d'actions à la suite des audits.

Recommandation n°3 : Mettre en place un suivi de la consommation des subventions allouées aux associations au titre des offres d'activités et de prestations et, conformément aux stipulations des conventions d'objectifs et de moyens, exiger de celles-ci la restitution des fonds inutilisés.

Recommandation n°4 : Avant le renouvellement du marché de restauration collective sous mode de gestion privée, procéder à une revue des offres de restauration collective afin de proposer au Cogas un plan pluriannuel de restructuration.

Recommandation n°5 : Subordonner la signature d'une nouvelle convention avec Avea à la poursuite des efforts engagés pour la mise en place d'une comptabilité analytique et d'une offre de séjours de vacances plus compétitive afin de tendre vers une subvention de La Poste couvrant seulement les tarifs sociaux.

Recommandation n°6 : Charger la DNAS de l'exécution des prestations pour les activités sportives réalisées au bénéfice des agents de La Poste sans recours à un intermédiaire ou, à défaut, confier à la FSASPTT un mandat de gestion à cette fin.

Recommandation n°7 : Mettre fin aux subventions de fonctionnement versées à la FSASPTT et facturer à celle-ci la mise à disposition des agents et des locaux.

Recommandation n°8 : Passer un marché avec Azureva pour les prestations fournies aux agents de La Poste et mettre fin, en conséquence, au versement d'une subvention.

Recommandation n°9 : Mettre fin aux concours financiers et en nature versés à la fédération nationale des coopératives de consommateurs et à ses coopératives adhérentes.

INTRODUCTION

Le présent rapport revient, cinq ans après un précédent contrôle dont les conclusions avaient été transmises au Parlement en octobre 2015, sur les activités sociales et culturelles de La Poste. Le champ du rapport concerne La Poste SA, à l'exclusion de la Banque Postale, de GeoPost, et de l'ensemble des autres filiales. En 2018, le personnel de La Poste SA, société mère¹, constituait 76 % de l'effectif du groupe La Poste, lequel s'élevait à 251 219 équivalents agents année. Les filiales françaises occupaient 10 % de cet effectif total et les filiales étrangères 14 %. Les activités sociales et culturelles faisant l'objet du rapport sont celles qui sont destinées au seul personnel de la société mère.

L'enquête de la Cour a été conduite pour partie alors que des règles de confinement avaient été imposées pour combattre la pandémie due au coronavirus. Le rapport ne prend pas en compte d'éventuels impacts de cette crise sur la gestion des activités sociales et culturelles de La Poste SA.

Les dépenses, supportées par l'entreprise, atteignaient, en 2013, le total de 415,5 M€, soit environ 1 500 € par postier.

Ces dépenses étaient relatives à quatre catégories d'activités, de prestations ou d'obligations dont l'origine juridique est différente et dont, pour cette raison, les modalités de gestion sont distinctes :

1. les activités sociales de l'entreprise, mentionnées à l'article 33-1 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 modifiée relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications ;
2. la participation des employeurs à l'effort de construction versée en application des articles L. 313-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation ;
3. le régime collectif obligatoire de protection sociale complémentaire, créé sur le fondement de l'article L. 911-1 du code de la sécurité sociale et de l'article 10 de la loi n° 2010-123 du 9 février 2010 modifiant le statut de La Poste ;
4. les primes de collation et de restauration et les aides spécifiques au logement attribuées aux membres du personnel par l'entreprise en vertu ou non d'accords collectifs.

En 2019, le total des dépenses, appréhendé dans le même périmètre que lors de la précédente enquête, s'est élevé à 427,8 M€, soit 2 348 € par postier (en équivalent agent année).

La gestion et le contrôle des activités sociales et culturelles destinées au personnel de La Poste SA relèvent du conseil d'orientation et de gestion des activités sociales (Cogas) créé au sein de l'entreprise par l'article 33-1 de la loi n° 96-660 du 26 juillet 1996, par dérogation au droit commun qui impliquait la mise en place d'un comité d'entreprise. Les autres catégories

¹ La Poste SA comprend les services support transversaux, les branches Services-Courrier-Colis, Numérique et Réseau (et les directions nationales rattachées). Ces entités ne sont pas des entités personnes morales distinctes de La Poste SA.

Le Groupe La Poste fait référence à toutes les sociétés détenues directement et indirectement par La Poste SA, notamment les branches La Banque Postale et GeoPost, et l'ensemble des autres filiales.

d'activités, de prestations ou d'obligations relèvent de la direction des ressources humaines (DRH) de l'entreprise.

Ainsi que le rapport particulier de 2015 le faisait apparaître, la situation dérogatoire au droit commun des comités d'entreprise expliquait quelques caractéristiques de la gestion des activités sociales et culturelles, au sens du code du travail², dans l'entreprise publique : le budget du Cogas n'était pas financé par un pourcentage de la masse salariale ; le périmètre d'action du Cogas n'incluait pas l'ensemble du champ de l'action sociale ; les services administratifs de l'entreprise disposaient d'un rôle central dans la mise en œuvre de la politique d'action sociale ; les associations des personnels, pour des raisons tenant à l'histoire, étaient étroitement associées au pilotage d'ensemble.

Au cours de la période 2014 à 2019, la gestion des activités sociales et culturelles, dans un contexte caractérisé par la diminution des effectifs, a continué de se détacher du modèle de prestations collectives, hérité du passé, pour répondre à la préférence clairement exprimée par les postiers en faveur des aides individuelles. Mais la rupture avec ce modèle collectif, même dans les secteurs où il est périmé, ne s'est pas produite.

Ce constat s'impose au terme de l'examen des quatre thèmes traités : la gouvernance du dispositif d'ensemble partagé entre le Cogas et la DRH du groupe (1), les relations avec les associations du personnel (2), la gestion des activités sociales et culturelles placées sous l'égide du Cogas (3) et celle des actions à finalité sociale relevant directement de la DRH du groupe (4).

² Article R. 2312-35.

1 UNE ORGANISATION DE LA GESTION DES ACTIVITÉS SOCIALES ET CULTURELLES DE L'ENTREPRISE PARTIELLEMENT SIMPLIFIÉE

Les activités et les prestations de nature sociale, au sens large, destinées au personnel de l'entreprise relèvent, pour une part, de la direction de l'entreprise et, pour une autre, du Cogas, qui exerce une partie des attributions normales d'un comité d'entreprise ou, depuis l'ordonnance n° 2017-1386 du 22 décembre 2017, d'un comité social et économique. Elles dépendent, pour leur mise en œuvre, de deux types d'entités : d'une part, la DRH du groupe La Poste et ses services spécialisés, au premier rang desquels se trouve la direction nationale des activités sociales (DNAS), d'autre part, d'associations du personnel, qui sont chargées de l'organisation d'activités et de la fourniture de prestations relevant du Cogas.

Lors du précédent contrôle, il avait été relevé que la DNAS, chargée de la mise en œuvre des décisions du Cogas, ne dépendait pas de la DRH du groupe. Conformément à la deuxième recommandation du rapport particulier de 2015, la DNAS a été intégrée dans la DRH. C'est le principal changement dans le dispositif.

1.1 L'organisation prévue par la convention relative au Cogas n'a subi aucune modification substantielle depuis le dernier contrôle

En application des dispositions de l'article 33-1 de la loi modifiée du 2 juillet 1990, le Cogas institué au sein de La Poste l'a été par une convention approuvée par le ministre de tutelle. C'est par cette convention que le dispositif de gestion des activités sociales relevant du Cogas a été mis en place.

1.1.1 Le Cogas consacre le rôle des syndicats et des associations nationales du personnel dans la gestion des activités sociales

Le Cogas est chargé, aux termes de la loi, « *de définir la politique et d'assurer la gestion et le contrôle des activités sociales relevant de l'exploitant public.* » Il comprend huit représentants désignés par l'entreprise, huit représentants désignés par les organisations syndicales représentatives et huit représentants désignés par les associations de personnel à caractère national.

Les représentants des associations de personnel à caractère national sont désignés par les associations du secteur auquel elles appartiennent à raison de deux associations pour chacun des quatre secteurs suivants : prévoyance et solidarité, activités sportives et de loisirs, activités culturelles, activités économiques et restauration.

Le président de La Poste ou son représentant est, de droit, président du Cogas. Il est assisté de deux vice-présidents désignés, parmi les représentants des organisations syndicales, par les représentants au Cogas des organisations syndicales et des associations de personnel à caractère national.

Il résulte des dispositions de la loi que les associations de postiers à caractère national sont appelées à jouer un rôle dans la définition, la gestion et le contrôle des activités sociales de l'entreprise.

1.1.2 Le dispositif créé par la convention n'a pas subi de transformation

Le dispositif actuel est celui qui a été mis en place à compter du 1^{er} janvier 2012. La description qui en a été faite dans le rapport particulier de 2015 est donc toujours pertinente.

Le dispositif comporte, pour simplifier, deux grands ensembles d'organes : le premier définit la politique d'activités sociales et le second l'exécute, chacun des deux se partageant les tâches de suivi et de contrôle dans leur sphère d'attributions. Il est rigoureusement conforme aux stipulations de la convention prévue par l'article 33-1 de la loi du 2 juillet 1990 modifiée.

L'organe chargé de définir la politique d'activités sociales, de la gérer et de la contrôler est le Cogas. C'est lui qui détermine, en fonction des priorités qu'il fixe, les moyens alloués aux activités sociales. Pour préparer les décisions du Cogas et en suivre la mise en œuvre a été créé un comité exécutif des activités sociales (CEAS). Neuf commissions, dont la commission de suivi des décisions du Cogas, sont placées auprès de ce dernier.

L'exécution appartient, quant à elle, à un ensemble d'organes relevant tous de l'entreprise elle-même. Il s'agit d'un dispositif, institué par une décision du chef d'entreprise³, qui se trouve constitué de trois niveaux d'entités hiérarchiquement articulés :

- La direction nationale des activités sociales (DNAS).

Elle prépare la politique d'action sociale définie par le Cogas et en assure la mise en œuvre. Elle organise, contrôle et suit la gestion des moyens correspondants. Elle apporte conseil, expertise et formation aux acteurs du domaine des activités sociales.

Conformément à une recommandation du rapport particulier de la Cour, depuis le 1^{er} mars 2016, la DNAS est rattachée à la DRH du groupe et, depuis cette date, le DRH du groupe est le président du Cogas. Alors que la décision du président du conseil d'administration du 22 décembre 2011 plaçait la DNAS sous la « tutelle » de la DRH du groupe, la réforme de 2016 a clairement intégré la DNAS dans l'ensemble des services relevant hiérarchiquement de la DRH du groupe, ainsi qu'en témoignent, non seulement l'organigramme de cette direction, mais encore le fait que la directrice nationale des activités sociales exerce ses attributions dans le cadre d'une délégation de pouvoir accordée par la directrice générale adjointe, directrice des ressources humaines du groupe.

- Les établissements territoriaux des activités sociales (ETAS).

Ce sont les services déconcentrés de la DNAS. Dans leur zone géographique, ils ont compétence sur l'ensemble des activités sociales. Il existe huit ETAS, chacun compétent sur le territoire constitué par un regroupement de départements contigus, et deux ETAS à régime particulier, l'un pour la Corse, l'autre pour les départements d'outre-mer.

³ Décision n° 356-03 du 22 décembre 2011 : organisation des activités sociales de La Poste.

- Les commissions territoriales de pilotage et de concertation des activités sociales (CTPC).

Dans la zone de compétence de chaque ETAS, il existe une ou plusieurs CTPC, en fonction du nombre de départements regroupés. Chaque CTPC a compétence pour une liste définie de départements à l'intérieur de la zone géographique couverte par l'ETAS. Entre autres attributions prévues par la convention institutive, elle contribue à la connaissance des besoins sociaux des personnels, examine et soumet au Cogas le projet de budget prévisionnel préparé par l'ETAS, classe par ordre de priorité, dans le cadre de la préparation du budget, les opérations de renouvellement d'équipements affectés aux activités sociales. Chaque CTPC crée auprès d'elle une commission permanente qui assure la préparation et le suivi des dossiers examinés en CTPC.

Lors du dernier contrôle, il avait été observé que la création de plusieurs CTPC par ETAS était source d'inconvénients (inadaptation des périmètres, inégalité d'activités, nombre excessif de réunions⁴, dépenses inutiles en résultant, *etc.*) et, pour y mettre fin, il avait été recommandé de faire coïncider le ressort territorial des CTPC avec celui des ETAS, ce qui aurait eu pour effet de n'instituer qu'une seule CTPC par ETAS, c'est-à-dire de réduire leur nombre de 28 à 10.

L'évolution de la carte des CTPC ayant été inscrite à son programme pour les années 2015-2018, le Cogas, dans sa réunion du 15 juin 2016, a ouvert une réflexion sur l'organisation d'un nouveau découpage territorial des CTPC. En raison de trop fortes divergences chez les participants, cette réflexion n'a pas débouché sur une évolution du périmètre géographique des CTPC. La liste des CTPC actuellement en vigueur est donc toujours celle qui a été fixée dans l'annexe 3 à la convention de 2011. Mais le dossier pourrait être rouvert par le nouveau Cogas, qui a inscrit le sujet, sous une forme très générale⁵, dans son programme 2019-2022.

Les motifs de la recommandation formulée dans le rapport particulier de 2015 n'ayant pas disparu, ainsi que le confirme un récent rapport d'audit interne de la DNAS⁶, celle-ci est donc à reconduire, sous une forme plus précise :

Recommandation n°1. Doter chaque établissement territorial des activités sociales (ETAS) d'une seule commission territoriale de pilotage et de concertation des activités sociales (CTPC).

⁴ En 2018, l'animation locale des instances territoriales a nécessité 141 réunions (les 28 CTPC - 22 en métropole, une en Corse, 5 en outre-mer – se sont réunis 50 fois, les autres réunions concernant les commissions spécialisées).

⁵ « Mener une étude sur la perception des principaux acteurs des CTPC permettant de dresser un état des lieux et d'ouvrir la réflexion attendue autour des instances locales. »

⁶ Rapport définitif du 26 mars 2020 établi par la direction de l'audit et des risques du groupe.

1.1.3 La masse salariale et les coûts de fonctionnement de la DNAS ont continué de diminuer

Les effectifs et la masse salariale de la DNAS, dont la réduction significative avait été observée, lors du précédent contrôle, ont continué de diminuer (- 13,1 % entre 2014 et 2019, en ce qui concerne les effectifs, - 11,7 %, en ce qui concerne la masse salariale). La diminution des effectifs a exclusivement porté sur les fonctionnaires, selon un rythme moindre que celui de la réduction de leur part dans l'ensemble du personnel de La Poste.

Tableau n° 1 : Effectifs de la DNAS (siège et établissements)

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre d'agents présents (ETP)	152,7	140,9	139,9	135,2	129,1	134,2 ⁷
Dont fonctionnaires	110,8	101,5	100,2	96,3	86,9	83,8
Dont salariés	41,9	39,4	39,7	38,9	42,3	50,4
Nombre d'agents non présents (ETP) ⁸	7	7,2	6,7	6,6	6,8	9
Masse salariale (en M€)	9,92	9,95	9,62	9,0	8,75	8,76

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

Dans un contexte caractérisé par la diminution du volume des activités sociales et culturelles destinées au personnel, les coûts de structure de la DNAS (charges et immobilisations) ont également continué de diminuer (-8,3 %), mais de façon non proportionnelle à la baisse des effectifs de l'entreprise (-14,1 %).

Tableau n° 2 : Part des frais de fonctionnement de la DNAS dans le budget des activités sociales et culturelles (en M€)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Frais de fonctionnement	13,2	13,1	13,0	12,1	12,1	12,1
Total des dépenses	213,1	208,1	205,9	205,5	204,0	203,8
Part des frais de fonctionnement	6,21 %	6,33 %	6,35 %	5,92 %	5,97 %	5,97 %

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

Lors du précédent contrôle, à la suite des observations provisoires de la Cour, la direction de l'entreprise avait fait part de son intention de supprimer le service des achats de la

⁷ Dont 107,8 agents affectés dans les ETAS et les CTPC qui leur sont rattachées.

⁸ Les agents non présents sont les agents bénéficiant d'un Temps Partiel Aménagé Senior (TPAS) en application d'un dispositif en vigueur à La Poste. Ils sont tous fonctionnaires.

DNAS. Ce service ayant été effectivement supprimé en 2016, tous les achats destinés à la DNAS sont opérés, désormais, par la direction des achats du groupe.

1.2 La Poste n'est pas concernée par la récente réforme des institutions représentatives du personnel dans les secteurs public et privé

La réforme récente des instances représentatives du personnel dans les secteurs publics et privés n'a pas modifié les règles de gestion des activités sociales et culturelles de La Poste, telles que celles-ci ont été définies par la loi du 2 juillet 1990 modifiée.

En complétant l'article 31-3 de la loi du 2 juillet 1990, la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, par le XIII de son article 4, a soumis La Poste aux dispositions de la quatrième partie du code du travail portant les dispositions relatives à la santé et à la sécurité du travail, sous réserve des adaptations, précisées par un décret en Conseil d'Etat, tenant compte des dispositions particulières relatives aux fonctionnaires et à l'emploi des agents contractuels.

En modifiant l'article 31 de la loi du 2 juillet 1990, la même loi du 6 août 2019 a exclu l'application à l'entreprise publique des dispositions du code du travail relatives aux comités sociaux et économiques, ainsi qu'aux délégués syndicaux. Elle a prévu qu'un décret en Conseil d'Etat déterminerait les conditions dans lesquelles les agents de La Poste seraient représentés dans des instances de concertation chargées d'assurer l'expression collective de leurs intérêts, notamment en matière d'organisation des services, de conditions de travail et de formation professionnelle. Ce décret précisera, en outre, en tenant compte de l'objectif d'harmoniser au sein de La Poste les institutions représentatives du personnel, les conditions dans lesquelles la représentation individuelle des agents de droit privé sera assurée et établira les règles de protection, au moins équivalentes à celles prévues par le code du travail pour les délégués du personnel, dont bénéficient leurs représentants.

En application de l'article 4 de la loi 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la direction des ressources humaines du groupe La Poste conduira un dialogue avec les organisations syndicales portant sur l'évolution des instances représentatives du personnel de La Poste d'ici le 1er janvier 2023. Les nouvelles instances seront mises en place après les prochaines élections professionnelles des fonctions publiques fin 2022.

En l'état actuel du droit, la gestion des activités sociales et culturelles de La Poste reste donc confiée au Cogas. C'est dans ce cadre juridique que l'entreprise doit continuer d'agir pour apporter à cette gestion les améliorations nécessaires.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au cours de la période sous revue, l'entreprise s'est efforcée d'apporter au dispositif de gestion des activités sociales et culturelles destinées à son personnel les améliorations souhaitables, tant en ce qui concerne sa cohérence interne que son coût de fonctionnement. Il lui reste, toutefois, sans attendre l'application éventuelle à l'entreprise des dispositions du code du travail relatives aux comités sociaux et économiques, à simplifier son organisation territoriale en faisant coïncider le ressort des CTPC avec celui des ETAS.

2 UN SOUTIEN FINANCIER AUX ASSOCIATIONS TOUJOURS AUSSI IMPORTANT, DES MODALITÉS DE CONTROLE PERFECTIBLES

Le Cogas comprend huit représentants désignés par les associations de personnel à caractère national. Si ces associations sont représentées au Cogas, c'est en raison du rôle traditionnel qu'elles ont occupé et qu'elles occupent dans l'organisation des activités sociales destinées aux agents de l'entreprise.

De fait, une partie substantielle de l'action sociale de l'entreprise en faveur de son personnel prend la forme d'une aide au fonctionnement d'associations. Celle-ci revêt une double forme : versement de subventions destinées à financer le fonctionnement et, dans certains cas, l'investissement de ces organismes ; aide en nature par la mise à disposition gratuite de membres du personnel et de locaux. Les associations ne reçoivent pas toutes des aides en nature.

A ces subventions s'ajoutent les versements à quelques associations au titre de ce que le Cogas appelle « les offres d'activités et de prestations ». Dans la plupart des cas, ces subventions ont pour objet de compenser la perte de recettes subie par l'association, lorsqu'elle vend ses prestations à un prix réduit aux postiers dans les conditions fixées par le Cogas.

La somme de ces versements, des subventions de fonctionnement et des aides en nature constitue ce qui est qualifié de « contribution » de l'entreprise dans les conventions d'objectifs et de moyens conclus avec les associations dont les activités sont incluses dans l'action sociale de l'entreprise envers son personnel. Depuis 2016, les tableaux de bord établis par la commission de suivi des décisions du Cogas indiquent le montant de la contribution apportée à chacune des associations aidées par l'entreprise. Il s'agit d'une amélioration dans la présentation des données financières du Cogas, car les informations ainsi données permettent de bien identifier ce qui dans l'exécution de la politique sociale de l'entreprise relève des associations. On constate, ainsi, que près de 25 % des prestations sociales relevant du Cogas sont apportées au personnel de l'entreprise par des associations. Si l'on retranche du total les prestations relatives à la restauration, la part des associations atteint presque 45 %.

La Poste SA n'est membre d'aucune des associations auxquelles elle apporte une aide matérielle. Si des membres de son personnel font partie des organes de direction de ces associations, c'est en leur nom personnel et non en tant que représentant de l'entreprise.

2.1 Les contributions apportées par l'entreprise aux associations sont stables

A compter de l'exercice 2016, les tableaux de bord de la commission de suivi des décisions du Cogas permettent de connaître le montant de la contribution totale apportée par l'entreprise à chacune des associations qu'elle charge de réaliser une partie de sa politique sociale.

Tableau n° 3 : Contributions totales apportées aux associations (en M€)

<i>Années</i>	2016	2017	2018	2019
<i>Personnel</i>	10,58	10,39	10,40	9,72
<i>Locaux</i>		3,24	3,20	2,75
<i>Subventions de fonctionnement</i>	21,08	19,82	18,94	18,21
<i>Subventions de projets</i>	0,92	0,68	0,80	1,07
<i>Prestations</i>	22,20	21,31	21,58	21,76
Total	54,78	55,43	54,912	53,51

Source : Cour des comptes à partir de données du COGAS

Huit associations bénéficient à elles-seules de la quasi-totalité des contributions (près de 41 M€ en 2019 sur un total de 53,5 M€), en tête desquelles la FSASPTT et surtout Avea (tableaux n° 4).

Tableau n° 4 : Associations bénéficiaires des plus importantes contributions (en M€)

<i>Années</i>	2016	2017	2018	2019
<i>Avea</i>	15,89	15,66	15,77	15,56
<i>FSASPTT</i>	9,81	9,25	8,83	8,38
<i>Touloisirs</i>	5,27	4,72	4,80	5,32
<i>FNCC</i>	3,59	3,84	3,73	3,74
<i>Azureva</i>	3,90	3,82	4,00	3,66
<i>APCLD</i>	1,16	1,19	1,37	1,47
<i>AFEH</i>	1,22	1,25	1,23	1,44
<i>Amitié PTT national</i>	1,36	1,24	1,18	1,23
Total	42,19	40,97	40,98	40,81

Source : Cour des comptes à partir de données La Poste

La contribution apportée à ces huit associations met en évidence leur rôle dans l'exécution de la politique d'action sociale de l'entreprise en faveur de son personnel. Cette contribution justifie, assurément, à l'égard de ces associations un contrôle spécifique, dans le respect de l'autonomie de ces organismes (voir *infra* point 2.1.7).

2.1.1 Les subventions de fonctionnement ont diminué, mais de façon inégale

Depuis 2016, le budget de fonctionnement du Cogas, tel qu'il est reproduit dans les tableaux de bord annuels de la commission de suivi des décisions du Cogas, est divisé en trois sections : offres et prestations ; subventions aux associations ; autres charges de fonctionnement. Antérieurement, il était divisé par secteurs : prévoyance et solidarité ; sports et loisirs ; offre sport, offre culturelle, offres coups de cœur ; culture ; restauration ; garde des enfants ; vacances des enfants ; autres prestations. Les subventions versées étaient dispersées entre les secteurs et n'étaient pas regroupées en une section. La présentation du budget depuis 2016 permet de connaître, grâce à la section « subventions aux associations », la part du budget allouée aux associations et sa répartition par secteurs.

La présentation du budget adopté en 2016 facilite considérablement la connaissance de l'effort consenti par le Cogas en faveur des associations.

A partir de 2017, la liste intégrale des subventions et de leurs bénéficiaires disparaît. Le nom des associations subventionnées et le montant de la subvention qui leur a été allouée figurent désormais dans la rubrique « Subventions aux associations » dans chacun des secteurs d'activité (solidarité, parentalité, loisirs et vacances, vie quotidienne, restauration). Cette présentation, sans nuire à la transparence des informations, n'est pas neutre. Lorsqu'elle rend compte de l'activité du Cogas, la commission de suivi fait masse, secteur d'activité par secteur d'activité, des prestations directement assurées par le Cogas et des prestations assurées par les associations, ce qui a pour effet de faire apparaître les associations subventionnées comme les relais de l'action du Cogas auprès de ses ressortissants.

Le budget du Cogas distingue, dans l'aide financière aux associations, les subventions de fonctionnement et les subventions de projets. Les subventions versées au cours de la période sous revue sont retracées à partir des résultats indiqués par les tableaux de bord de la commission de suivi (tableau n°5).

Tableau n° 5 : Montant des subventions versées aux associations (en M€)

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Fonctionnement</i>	22,23	20,89	20,20	19,14	18,14	18,21
<i>Projets</i>	1,05	1,73	0,92	0,68	0,80	1,07
Total	23,27	22,61	21,08	19,82	18,94	19,28

Source : Cour des comptes à partir de données La poste

Au cours de la période sous revue, le volume des subventions de fonctionnement versées aux associations a diminué, chaque année, sauf en 2019. La diminution du montant total des subventions de fonctionnement ne s'est pas faite de manière uniforme. Elle a affecté, en priorité, le domaine de la jeunesse et le secteur des sports et loisirs (tableau n° 6). C'est dans ces deux secteurs que le volume des subventions est le plus important.

Tableau n° 6 : Répartition par secteurs des subventions versées aux associations (en M€)

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Subventions de fonctionnement</i>						
<i>Restauration et activités économiques</i>	2,39	2,30	2,03	2,02	1,91	1,91
<i>Parentalité</i>	6,70	5,80	5,69	5,30	4,61	4,58
<i>Sport et loisirs</i>	7,86	7,38	7,22	6,78	6,61	6,80
<i>Culture</i>	0,99	0,97	0,96	0,88	0,84	0,84
<i>Solidarité</i>	4,29	4,42	4,27	4,16	4,17	4,07
Total	22,23	20,88	20,17	19,14	18,14	18,21
<i>Subventions projets</i>						
<i>Restauration et activités économiques</i>	0,17	0,01	0,16	0,15	0,19	0,15
<i>Parentalité</i>	0,06	0,87	0	0	0	0,01
<i>Sport et loisirs</i>	0,12	0,30	0,23	0,16	0,13	0,18
<i>Sports et loisirs Remboursement aide</i>				-0,05	-0,15	-0,15
<i>Culture</i>	0,26	0,28	0,22	0,12	0,25	0,29
<i>Solidarité</i>	0,43	0,27	0,30	0,29	0,37	0,57
Total	1,04	1,73	0,92	0,68	0,80	1,07

Source : Cour des comptes à partir de données La Poste

Sur les quelque 130 associations subventionnées par le Cogas, huit associations se distinguent par le montant de la subvention annuelle qui leur est allouée.

Il s'agit des associations Azuréva, FSASPTT et Toulousirs, dans le secteur « sport et loisirs », de l'association FNCC dans le secteur « vie quotidienne », de l'association Avea dans le secteur « parentalité » et, dans une moindre mesure, des associations Amitié PTT National (devenue Adixio), AFEH et APCLD, dans le secteur « prévoyance et solidarité » (tableau n° 7).

Tableau n° 7 : Subventions les plus importantes versées à des associations (en M€)

<i>Années</i>	2016	2017	2018	2019
<i>Subventions de fonctionnement</i>				
<i>Amitié PTT national</i>	0,91	0,91	0,91	0,94
<i>APCLD</i>	0,75	0,68	0,67	0,56
<i>AFEH</i>	0,89	0,91	0,92	0,94
<i>FSASPTT</i>	2,10	1,80	1,60	1,60
<i>Azureva</i>	2,55	2,50	2,50	2,50
<i>Toulousirs</i>	1,32	1,32	1,32	1,50
<i>FNCC</i>	1,90	1,90	1,79	1,79

<i>Années</i>	2016	2017	2018	2019
<i>Avea</i>	4,40	4,40	4,40	4,40
<i>Sous-total</i>	14,81	14,42	14,10	14,22
<i>Subventions projets</i>				
<i>Amitié PTT National</i>	0,06	0,04	0	0
<i>APCLD</i>	0,02	0,06	0,02	0,01
<i>AFEH</i>	0,02	0	0,03	0,08
<i>FSASPTT</i>	0,10	0,05	0,05	0,05
<i>Azureva</i>		0,04	0,04	0
<i>Touloisirs</i>		0,05	0,02	0
<i>FNCC</i>		0,15	0,20	0,16
<i>Avea</i>				0,01
<i>Sous-total</i>	0,20	0,39	0,35	0,31
<i>Total général</i>	15,01	14,81	14,45	14,53

Source : Cour des comptes à partir de données La Poste

En 2016, d'après les tableaux de bord de la commission de suivi du Cogas, ces huit associations recevaient 71,2 % du total des subventions (fonctionnement et projets) attribuées par le Cogas. Cette part a un peu augmenté depuis : 74,7 % en 2017, 76,3 % en 2018 et 75,4 % en 2019. Si le total reçu par ces huit associations a été légèrement réduit, il a moins diminué pour elles que pour l'ensemble des autres.

2.1.2 La mise à disposition de personnel est en diminution et mieux encadrée

Lors du précédent contrôle, il avait été relevé qu'entre 1998 et 2013, le nombre des agents mis à disposition (AMDIS) était passé de 2 288 à 216, la très forte réduction étant principalement imputable au changement du mode de gestion de la restauration collective. Au cours de la période sous revue, la diminution du nombre d'agents de l'entreprise mis à disposition d'associations s'est poursuivie (tableau n° 8).

Tableau n° 8 : Agents mis à disposition d'associations (AMDIS)⁹

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Nombre d'agents (ETP)</i>	206	190	194	193	183	177
<i>Masse salariale (en M€)</i>	11,5	10,9	10,5	10,3	10,4	9,6

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

⁹ Dans le tableau, les données ne sont pas homogènes : en 2016 et 2017, seuls les agents présents ont été dénombrés ; en 2018 et 2019, tous les agents ont été dénombrés, qu'ils soient présents ou non (en congé de longue durée, par exemple).

La diminution du nombre des agents mis à disposition devrait se poursuivre.

En 2019, 80 associations bénéficiaient d'agents mis à leur disposition. Ces associations relevaient de six secteurs d'intervention : restauration (31 ETP) ; parentalité (6 ETP agents) ; sports et loisirs (49ETP) ; culture (15 ETP) ; solidarité (37 ETP) ; activités économiques (28 ETP).

Depuis 2016, un certain nombre de mesures ont été prises dans le but, selon le rapport d'audit interne ci-dessus mentionné, de mieux contrôler les mises à disposition. Ainsi, les agents mis à disposition sont rattachés à la DNAS, et non plus aux branches d'activités dans lesquelles ils étaient affectés. La gestion des agents mis à disposition des associations est intégrée à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEEC) du groupe. Une filière de ressources humaines « gestion associative » a été créée, en 2017. Elle permet une gestion nationale de la carrière des agents mis à disposition. Lors de cette opération, plus des deux tiers des agents mis à disposition des associations ont pu être classifiés sur des postes de niveau supérieur à leur classification originelle.

Chaque mise à disposition fait l'objet d'une convention tripartite entre La Poste, l'agent concerné et l'association bénéficiaire. De plus, il existe, dans les conventions d'objectifs et de moyens conclues avec les associations bénéficiaires, des dispositions relatives à la mise à disposition et, notamment, aux obligations qui en résultent pour l'association.

A compter du 1^{er} janvier 2018, une nouvelle note de service de la DNAS (abrogeant la précédente de décembre 2011) relative, selon son titre, à l'exercice de l'activité professionnelle au bénéfice des organismes sociaux reconnus par le Cogas, définit le régime de mise à disposition des fonctionnaires et des salariés de l'entreprise auprès des associations chargées d'exécuter la politique d'action sociale du Cogas. A la note de service sont annexés deux modèles de conventions, l'une applicable lorsque l'agent mis à disposition est un fonctionnaire, l'autre lorsqu'il s'agit d'un salarié de l'entreprise.

L'article 7 de la convention-type « fonctionnaire » prévoit que la rémunération du fonctionnaire mis à disposition, qui sera versée par l'entreprise à ce dernier, fera « *l'objet d'un remboursement dans le cadre de la valorisation au titre des aides en nature dans la convention objectifs/moyens établie entre La Poste et l'association* ».

L'article 7 de la convention-type « salarié » prévoit, quant à lui, que la rémunération du salarié fera « *l'objet d'une valorisation au titre des aides en nature dans la convention objectifs / moyens établie entre La Poste et l'association.* »

Il résulte de la lecture des conventions conclues avec les associations auprès desquelles des agents de l'entreprise sont mis à disposition que le coût de ces agents est valorisé dans l'annexe financière à la convention. Ce coût est intégré à la contribution de l'entreprise accordée à l'association, de telle sorte que ce coût ne fait pas, à proprement parler, l'objet d'un remboursement à l'entreprise par l'association. Si l'entreprise considère que ce coût lui a été remboursé par l'association bénéficiaire, ce ne peut être qu'au terme d'un raisonnement contestable : l'entreprise attribuerait à l'association une subvention destinée à couvrir ce coût, cette subvention spécifique s'ajouterait à la subvention de fonctionnement allouée, mais les transferts effectifs de fonds réciproques entre l'entreprise et l'association ne seraient pas effectués, par application du principe de compensation des dettes et des créances.

En tout état de cause, il ne paraît pas normal que les comptes des associations auprès desquelles sont mis à disposition des agents ne retracent pas, en opérations d'ordre, le versement de la subvention couvrant la rémunération de ces agents, en produits, et le versement de cette

rémunération, en charges. Ces omissions ont pour effet de masquer, à due concurrence, la réalité de la situation économique des associations concernées et, accessoirement, leur degré de dépendance par rapport à La Poste.

2.1.3 La mise à disposition gratuite de locaux se poursuit

Un certain nombre d'associations bénéficient de la mise à disposition gratuite de locaux appartenant à l'entreprise. Les valorisations correspondantes sont retracées dans le tableau n° 9 établi à partir des informations données par les tableaux de bord de la commission de suivi des décisions du Cogas, à compter de 2016.

Tableau n° 9 : Répartition par secteurs des mises à dispositions de locaux (en M€)

<i>Années</i>	2016	2017	2018	2019
<i>Restauration et activités économiques</i>	0,236	0,182	0,154	0,103
<i>Parentalité</i>	0,365	0,336	0,431	0,311
<i>Sport et loisirs</i>	1,166	1,134	1,036	0,935
<i>Culture</i>	0,687	0,755	0,769	0,715
<i>Solidarité</i>	0,782	0,794	0,823	0,681
Total	3,236	3,204	3,215	2,745

Source : Cour des comptes à partir de données La poste

Les conventions d'objectifs et de moyens annuellement conclues avec les associations bénéficiant de locaux mis à leur disposition par l'entreprise prévoient les obligations réciproques résultant de cette mise à disposition. Une annexe à la convention donne la liste des locaux mis à disposition. Ceux-ci font également l'objet d'une convention de prêt à usage et celle-ci est annexée à la convention d'objectifs et de moyens.

2.1.4 Les versements financiers au titre des offres d'activités et de prestations sont restés stables

Les versements correspondants sont retracés dans le tableau n° 10 ci-après établi à partir des informations données par les tableaux de bord de la commission de suivi des décisions du Cogas, à compter de 2016.

Tableau n° 10 : Versements au titre des prestations (en M€)

	2016	2017	2018	2019
<i>Restauration et activités économiques</i>			0,110	0,205
<i>Parentalité</i>	10,250	10,250	10,200	10,100
<i>Sport et loisirs</i>	11,782	10,852	11,069	11,265
<i>Culture</i>				
<i>Solidarité</i>	0,167	0,205	0,199	0,194
Total	22,199	21,307	21,580	21,764

Source : Cour des comptes à partir de données La Poste

Il est à noter que quelques associations bénéficient de subventions au titre des « offres d'activités et de prestations », qui devraient faire l'objet d'un mandat de gestion formalisé ou d'un marché de prestations de services pour certaines d'entre elles (voir *infra* partie 3, les observations relatives aux associations FSASPTT et Azureva).

2.2 Un suivi des associations encore perfectible

2.2.1 Le contrôle de l'action des associations subventionnées est effectif, mais pas parfaitement efficient

Le contrôle des associations est assuré au moyen de plusieurs instruments, dont l'utilisation effective comme la combinaison paraissent de nature à garantir l'atteinte des objectifs poursuivis par l'entreprise, sous réserve qu'elles ne portent pas une atteinte excessive à l'autonomie de gestion de ces personnes morales. Ces instruments sont intégrés à ce que la DNAS qualifie un « cycle d'échanges » annuel, dont la finalité n'est pas strictement de contrôler les activités des associations, puisqu'il prévoit aussi l'organisation de réunions thématiques, en fonction des besoins.

L'atteinte des résultats attendus des contrôles passe par la sensibilisation et le rôle actif des associations en la matière. En avril 2019, une lettre a été adressée aux présidents des associations pour appeler leur attention sur la nécessité de renforcer les dispositifs de contrôle interne. Dans le même esprit, une grille d'autocontrôle a été créée par le service Audits de la DNAS avec le concours d'un cabinet extérieur. Cette grille, qui comporte quelque 220 items, classés en dix catégories (gouvernance, missions et objet social, actions, *etc.*), couvre tous les aspects de la gestion d'une association. Par la cotation de chaque item, elle permet de mettre en évidence quatre niveaux de risque : faible, limité, significatif, élevé, pour chacune des dix thématiques de la grille. Un cycle de formation à l'utilisation de cette grille a été conçu. Toutefois, la DNAS, jusqu'à présent, n'a pas imposé aux associations l'obligation de lui transmettre leurs grilles d'autocontrôle. Cette abstention serait motivée par le souci de respecter l'autonomie de gestion des associations. La communication des grilles d'autoévaluation peut, toutefois, être demandée, lors d'une mission d'audit.

2.2.1.1 Le suivi d'activités et les bilans d'activité

Un certain nombre d'associations font l'objet d'un suivi d'activités au moyen de rencontres périodiques portant sur les points suivants : données chiffrées ; données qualitatives et analyses ; projets ; vie de l'association ; bilan d'activité ; suivi de la précédente rencontre.

Deux catégories d'associations sont soumises à ce suivi : les associations gestionnaires d'aides directes aux postiers, pour lesquelles les rencontres ont lieu, chaque trimestre au minimum, et les associations disposant d'un budget supérieur à 0,04 M€, pour lesquelles les rencontres ont lieu, chaque semestre, pour les associations gestionnaires d'aides directes aux postiers. Six associations relèvent de la première catégorie : Azureva, FSASPTT, Toulousins, FNCC, Avea, Foyer de Cachan. Le suivi des associations Toulousins et Avea (avec laquelle les rencontres sont bimestrielles) est fait par une commission *ad hoc*. Dix-sept associations appartiennent à la seconde catégorie, dont Amitié PTT, APCLD et AFEH.

Pour une troisième catégorie d'associations au nombre de six, dont le budget est inférieur à 0,04 M€, le suivi est annuel et limité à l'analyse de l'activité écoulée et à la préparation du budget de l'année à venir.

Au second trimestre de chaque année, les associations subventionnées sont tenues de remettre au Cogas le document de synthèse d'activité annuelle afférent à l'exercice précédent. Cette production étant incluse dans le cycle d'échanges ci-dessus mentionné, le bilan établi s'intègre donc au suivi de l'activité des associations par la DNAS.

2.2.1.2 Les conventions d'objectifs et de moyens

Au premier trimestre de chaque année, l'entreprise (DNAS) conclut, sur un modèle-type, une convention d'objectifs et de moyens avec chacune des associations subventionnées. Lorsqu'il s'agit d'associations regroupées dans une fédération, la convention est conclue avec celle-ci. Tel est le cas pour la FSASPTT, qui regroupe quelque 200 associations¹⁰, d'après la liste annexée à la convention de 2019.

Les objectifs en vue desquels les moyens sont alloués par La Poste sont fixés par une annexe à la convention. Cette annexe comporte quatre colonnes : axes, objectifs, indicateurs, échéances/calendrier. Les axes, au nombre de quatre, sont ainsi libellés : offrir des services aux postiers ; piloter les moyens alloués par La Poste ; maîtriser les risques ; accompagner les agents mis à disposition. Les objectifs fixés sont répartis entre ces quatre axes. Ils sont chacun assortis d'indicateurs (non chiffrés) et d'un calendrier ou d'échéances.

Les dispositions de la convention touchant aux contrôles de l'emploi des moyens alloués et à la maîtrise des risques sont reprises dans la grille de l'annexe. Ainsi, sur l'axe « Piloter les moyens alloués par La Poste », deux objectifs sont fixés : mettre en œuvre le cycle annuel d'échanges et d'informations ; garantir le suivi de l'emploi des subsides fournis par La Poste. Les indicateurs correspondant au premier objectif sont le document de suivi d'activité et, le cas échéant, le document de suivi des recommandations d'audit. Les indicateurs correspondant au second objectif sont le compte rendu financier de l'emploi de subvention, le bilan et le compte

¹⁰ D'après le rapport d'audit du cabinet Mazars (juin 2019), la FSASPTT fédère 98 associations locales auxquelles sont affiliés 220 clubs.

de résultat de l'association. Sur l'axe « Maîtriser les risques », cinq objectifs sont fixés, dont l'un a un caractère récurrent. Il s'agit de l'objectif libellé « garantir la mise en place d'un plan de contrôle de l'utilisation des aides directes aux postiers ». Les indicateurs correspondants sont la fourniture des résultats des contrôles de premier niveau et la mise en œuvre des contrôles de deuxième niveau opérés par la DNAS.

Les conventions conclues appellent plusieurs observations. Il existe une dissymétrie manifeste entre les obligations souscrites par l'entreprise et les engagements de l'association, ceux-ci étant peu formalisés, ainsi que le rapport d'audit interne ci-dessus mentionné le relève. Ainsi, aucun des objectifs convenus ni des indicateurs n'est chiffré, ce qui constitue une limite importante au dialogue de suivi conduit par la DNAS avec les associations, faute de pouvoir mesurer le respect des engagements souscrits. De plus, jusqu'à présent, il n'est fait aucunement référence, dans le corps des conventions, aux recommandations des rapports d'audit, lorsque ceux-ci existent.

2.2.1.3 Les audits et les contrôles de second niveau

Depuis 2017, conformément à la troisième des huit recommandations formulées par la Cour en 2015, un programme annuel d'audits des associations est conçu et exécuté. Des crédits sont ouverts au budget pour le financer (0,15 M€ par an, depuis 2017). Les audits sont réalisés par des cabinets externes ou par des auditeurs de la DNAS. Entre 2017 et 2019, 54 audits ont été engagés et, la plupart, terminés. Sept des huit associations les plus subventionnées ont été auditées. La huitième, la FNCC, l'avait été antérieurement.

Les audits d'associations ont permis d'établir une cartographie des risques.

A l'issue de chaque audit, un suivi des recommandations est réalisé. Ce suivi est réalisé par la direction des opérations et des prestations de la DNAS, en ce qui concerne les associations nationales (31), et par les ETAS, en ce qui concerne les associations locales.

D'après un bilan d'étape établi en janvier 2020 par la direction de l'audit, les 24 premiers audits réalisés depuis 2017 ont donné lieu à 379 recommandations, dont presque 80 % associées à des risques moyens ou forts. 60 % des recommandations avaient été mises en œuvre et 32 % étaient en cours de traitement. Les points de situation réalisés à intervalles réguliers avec les associations concernées étaient l'occasion d'évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations. En juin 2020, il était prévu de présenter aux dirigeants des associations le bilan d'étape et la cartographie des risques résultant des audits.

Un programme annuel de contrôles de deuxième niveau a été établi. Les contrôles de deuxième niveau ont pour finalité de s'assurer que les contrôles de premier niveau ont été effectués, mais aussi de réaliser des contrôles supplémentaires sur un échantillon de dossiers. Ils sont réalisés par la direction des offres et prestations de la DNAS, deux fois par an, sur l'ensemble des associations nationales. En 2019, huit grandes associations nationales ont été soumises à ce type de contrôle.

Recommandation n°2. Renforcer le contrôle de la performance dans le cadre du dialogue de gestion avec les associations en s'appuyant sur des indicateurs de performance chiffrés et objectivables et sur la mise en œuvre de plans d'actions à la suite des audits.

Dans le cadre de la contradiction, La Poste a indiqué que le modèle de convention d'objectifs et de moyens liant La Poste et les associations a été ajusté en 2020, afin d'intégrer des indicateurs chiffrés permettant la mesure des actions et leur suivi par la DNAS, notamment sa direction financière, et de prendre en compte dans les objectifs les préconisations des audits réalisés.

2.2.2 La DNAS n'a pas exigé de certaines associations subventionnées le reversement des fonds inutilisés

La FSASPTT a conservé, au moins trois ans de suite, le reliquat de subventions versées par La Poste au titre des offres d'activités et de prestations, dont le montant cumulé sur trois ans a atteint 3,536 M€ (voir *infra* § 3.4.1.2). Il en a été de même pour l'association Toulousins, qui a joui d'une trésorerie importante grâce à la conservation des montants inutilisés des subventions de La Poste versées pour compenser les tarifs sociaux accordés aux postiers (voir *infra* § 3.4.3.).

Cette pratique est contraire aux stipulations des conventions d'objectifs et de moyens conclues par l'entreprise avec ces associations ainsi rédigées : « *L'organisme social s'engage à procéder au remboursement du trop-perçu par un chèque libellé à l'ordre de La Poste et transmis à la DNAS* ». Elle a, toutefois, fait l'objet d'un accord tacite de la DNAS, puisque celle-ci n'a pas, sciemment, demandé le reversement des fonds inutilisés.

Recommandation n°3. Mettre en place un suivi de la consommation des subventions allouées aux associations au titre des offres d'activités et de prestations et, conformément aux stipulations des conventions d'objectifs et de moyens, exiger de celles-ci la restitution des fonds inutilisés.

Dans le cadre de la contradiction, La Poste a précisé, qu'à partir de 2020, la DNAS associerait la direction financière aux réunions de gestion avec les associations et qu'un travail serait conduit pour généraliser la restitution des budgets d'aide directe non utilisés, ainsi que la présentation au COGAS de ces mouvements financiers, via une annexe budgétaire.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le rôle historique joué par les associations du personnel dans l'organisation et la gestion des activités sociales et culturelles destinées aux postiers explique la place que la loi leur a donnée dans le Cogas, chargé précisément de définir la politique propre à ces activités, à les mettre en œuvre et à les contrôler.

Les contributions de La Poste à ces associations sont restées stables globalement depuis 2014 pour près de 54 M€ et concentrées essentiellement sur huit associations ayant une place spécifique dans l'organisation des activités sociales.

Au cours de la période sous revue, La Poste a amélioré le processus de contrôle de ces associations. Ce contrôle doit cependant être renforcé dans sa mise en œuvre, tant sur le suivi financier des dotations que dans l'évaluation de la performance et le suivi des audits.

3 UNE LENTE EVOLUTION DES ACTIVITÉS GÉRÉES PAR LE COGAS D'UNE POLITIQUE DE PRESTATIONS COLLECTIVES VERS DES PRESTATIONS INDIVIDUALISÉES

Le budget global des activités sociales de La Poste n'est pas un pourcentage de la masse salariale obligatoire, comme dans le droit commun des comités d'entreprise, aujourd'hui comités sociaux et économiques. La direction du groupe La Poste décide donc du montant consacré à cette politique sociale, après concertation avec les partenaires sociaux dans le cadre du Cogas.

La Poste a décidé de diminuer le budget des activités sociales moins rapidement que la baisse de ses effectifs. Du fait de cette politique, mise en avant dans les rapports sociaux, le montant moyen d'aide sociale par postier a régulièrement augmenté au cours de la période examinée. Cet engagement financier permet de montrer la volonté de la direction d'accompagner la transformation de l'entreprise en participant à l'amélioration de la qualité de vie au travail et à un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée de son personnel.

Dans le cadre du budget global qui est mis à sa disposition, le Cogas « détermine, en fonction des priorités qu'il a définies, les moyens alloués aux différentes activités sociales.¹¹ »

Afin que tous les postiers soient informés des offres sociales, un site internet, dénommé « Portail malin », regroupe toutes les offres proposées par La Poste à ses agents, aux retraités et à leurs familles. Les offres sont détaillées sur le site, les demandes de prestations devant être saisies via « l'espace activités sociales » (EAS) dédié. La direction de la communication de la DNAS, chargée de la gestion de ce site internet, procède aussi à des actions de communication au moyen de plaquettes et de présentations événementielles.

3.1 Une diminution du budget des activités sociales plus lente que la réduction des effectifs

3.1.1 Le montant moyen par agent du budget des activités sociales a augmenté au cours de la période examinée

En 2019, le budget des activités sociales de La Poste s'est élevé à 203,8 M€, ce qui représentait 3,2 % de la masse salariale hors charges sociales de La Poste (6,3 Md€). Ce pourcentage est resté stable, tout au long de la période sous revue (tableau n° 11).

¹¹ Extrait de la convention entre le Cogas et La Poste, prévue par l'article 33-1 de la loi du 2 juillet 1990 modifiée.

Tableau n° 11 : Budget des activités sociales du Cogas, effectifs et masse salariale de La Poste entre 2014 et 2019

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
<i>Effectifs*</i>	212 077	204 420	197 398	191 897	186 184	182 181	-29 896	-14
<i>Masse salariale (en M€)**</i>	6 735	6 558	6 460	6 365	6 357	6 247	-488	-7
<i>Budget global des activités sociales du Cogas (en M€)</i>	213,1	208,1	205,9	205,6	204,1	203,8	-9	-4
Ratio budget / masse salariale	3,2 %	3,3 %	+0,1 %	-				

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

*en Equivalent Agent Année

**salaires et traitements, hors charges sociales

A titre de comparaison, en 2017, le total des budgets des comités d'entreprises, du comité central d'entreprise et de l'action sociale du groupe public ferroviaire SNCF, comptant environ 150 000 salariés, se montait à environ 170 M€, soit 2,9 % de la masse salariale (5,8 Md€ hors charges sociales)¹².

Le budget par agent a augmenté, au cours de la période examinée, pour atteindre 1 119 €, en 2019 (tableau n° 12). Cette évolution est le résultat d'une politique du groupe La Poste poursuivie de manière continue depuis dix ans, alors même que, dans un environnement économique défavorable, le déclin des activités traditionnelles de l'entreprise a entraîné, chaque année, une réduction substantielle du chiffre d'affaires, qui aurait été encore plus forte si la baisse du volume du courrier n'avait pas été compensée par la hausse des tarifs acquittés par les usagers¹³.

¹² Cf. Cour des comptes, « La gestion des ressources humaines du groupe public ferroviaire SNCF », observations définitives, novembre 2019.

¹³ Cf. Cour des comptes, « La Poste Une transformation à accélérer », rapport public thématique, décembre 2016.

Tableau n° 12 : Montant par agent du budget des activités sociales du Cogas de La Poste entre 2014 et 2019

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
<i>Effectifs*</i>	212 077	204 420	197 398	191 897	186 184	182 181	-29 896	-14
<i>Budget global des activités sociales du Cogas (en M€)</i>	213,1	208,1	205,9	205,6	204,1	203,8	-9	-4
<i>Ratio budget / agent équivalent année</i>	1 005 €	1 018 €	1 043 €	1 071 €	1 096 €	1 119 €	+114	+11

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

*en Equivalent Agent Année

Le budget des activités sociales se compose de trois parties :

- le budget d'intervention, atteignant 173,1 M€, en 2019, en baisse de 4 % sur la période 2014-2019 et représentant 85 % du budget total ;
- les autres charges imputées à d'autres centres de coûts du Groupe La Poste, dont le montant s'est élevé à 18,5 M€, en 2019, soit 9 % du budget total ;
- le budget de structure de la DNAS (voir *supra*, point 1.1.1.3.) d'un montant de 12,2 M€, en 2019, en baisse de 8 % sur la période.

Tableau n° 13 : Budget des activités sociales du Cogas entre 2014 et 2019 (en M€)

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
<i>Budget global Cogas</i>	213,1	208,1	205,9	205,6	204,1	203,8	-9,3	-4
<i>Dont budget interventions Cogas</i>	174,8	171,9	175,0	172,6	170,8	173,1	-1,7	-1
<i>Dont Autres charges de l'action sociale hors Cogas (loyers des RIE, des coopératives, charges diverses)</i>	25,1	23,1	17,9	20,8	21,1	18,5	-6,6	-26
<i>Dont Budget DNAS</i>	13,2	13,2	13,1	12,2	12,2	12,2	-1,0	-8

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

3.1.2 Le budget d'intervention du Cogas a diminué

La présentation des offres a évolué depuis le précédent contrôle de la Cour. La nouvelle répartition classe les offres et prestations relevant du soutien personnel du postier dans sept

principaux secteurs : restauration (et activités économiques), parentalité, solidarité, loisirs, vacances, vie quotidienne. Les charges de fonctionnement « divers et communication » sont intégrées à la rubrique « autres charges ».

Le tableau n°14 présente l'évolution du budget d'intervention du Cogas consacré à ces offres. Les offres relatives aux activités économiques y ont été isolées des offres touchant à la restauration.

Tableau n° 14 : Répartition du budget du Cogas entre 2014 et 2019 (en M€)

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
<i>Offre Restauration</i>	71,4	71,3	76,3	78,8	77,3	79,1	7,7	+11
<i>Offres Parentalité</i>	37,3	36,3	35,1	34,8	34,4	33,1	-4,2	-11
<i>Offres Loisirs</i>	24,8	23,5	23,1	20,8	20,6	20,6	-4,2	-17
<i>Offres Vacances</i>	15,3	15,7	15,3	14,9	15,0	15,4	0,1	0
<i>Offres Solidarité</i>	19,9	18,9	18,3	16,3	16,6	17,2	-2,7	-13
<i>Offres Vie quotidienne</i>	1,5	1,6	2,1	2,4	2,4	3,2	1,7	+113
<i>Offres Activités économiques</i>	4,0	3,8	3,8	3,9	3,8	3,8	-0,2	-5
<i>Autres charges de fonctionnement</i>	0,6	0,8	1,0	0,8	0,9	0,7	0,1	+16
Total budget COGAS - intervention et investissement	174,8	171,9	175,0	172,6	170,8	173,1	-1,7	-1 %

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

3.2 Une offre restauration qui repose encore largement sur la restauration collective et évolue moins vite que les pratiques individuelles

Historiquement, la restauration tient une place essentielle dans la politique d'action sociale définie par le Cogas. Selon le document du Cogas intitulé « Politique de restauration 2014-2017 », « les axes de la politique de restauration et les chantiers qui en découlent s'inscrivent dans le respect des valeurs du Groupe La Poste et dans sa stratégie. La Commission du Grand Dialogue de La Poste en 2012 suivie de l'Accord cadre du 22 janvier 2013 sur la Qualité de Vie au Travail à La Poste, identifient la restauration comme un des facteurs sur lesquels repose la qualité des conditions de travail. »

Le budget global des aides à la restauration s'est élevé à 95 M€, en 2019, ce montant étant stable depuis 2014. Il comporte :

- 79,1 M€ de dépenses imputées au budget du Cogas, en hausse de 12 % par rapport à 2014. La restauration représente le premier poste de dépenses du Cogas, soit 45 % du budget d'intervention (contre 41 % en 2014) ;

- 16 M€ de dépenses de location et d'entretien des sites de restauration financés en dehors du budget du Cogas, montant en baisse de 28 % par rapport à 2014.

Sur les 203 000 salariés de La Poste maison-mère, 176 000 sont rattachés à un restaurant collectif ou éligibles aux titres-restaurant, soit 87 % de l'effectif total. Cette proportion est stable par rapport à 2013. 104 500 d'entre eux utilisent l'une de ces deux formules de restauration, d'où un taux de pénétration globale sur l'ensemble des salariés de 59 %, en hausse de deux points par rapport à 2014.

Dans le budget du Cogas consacré à la restauration, s'observe une inversion des rangs : en 2014, le budget de la restauration collective avait la première place (53 %) devant le budget des titres-restaurant (47 %) ; en 2019, leurs parts étaient respectivement de 46 % et 54 % (tableau n° 15).

Tableau n° 15 : Budget du Cogas consacré à la restauration collective et au financement des titres-restaurant entre 2014 et 2019 (en M€)

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
Total des subventions versées par le Cogas	71	71	76	79	77	79	+8	+11
<i>Restauration collective (subventions, location et entretien des sites)</i>	38	36	38	37	36	36	-1	-4
<i>Part dans le budget restauration Cogas</i>	53 %	51 %	50 %	47 %	46 %	46 %		-7
<i>Titres-restaurant</i>	34	35	38	41	41	43	+9	+26
<i>Part dans le budget restauration Cogas</i>	47 %	49 %	50 %	53 %	54 %	54 %		+7

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

3.2.1 La désaffectation des postiers pour la restauration collective est en forte accélération malgré l'évolution de l'offre

3.2.1.1 L'offre de restauration collective demeure très importante

Tous les postiers en activité, fonctionnaires ou salariés, et les retraités (sauf dans les restaurants inter-entreprises) bénéficient d'une aide financière du Cogas pour leur repas. Par ailleurs, une aide complémentaire peut être attribuée aux agents sous conditions de revenus¹⁴. Ces deux aides peuvent atteindre jusqu'à 56 % du prix du repas.

¹⁴ L'aide complémentaire est attribuée par repas servi aux personnels de La Poste en activité qui ont une rémunération inférieure ou égale à celle du personnel titulaire à l'indice 557 (en 2019). Son taux est unique et il est susceptible d'une révision annuelle : sa valeur est de 1,31 euro au 1^{er} février 2019.

Cette offre est privilégiée par les représentants du personnel pour des raisons de santé, car elle permettrait la préservation d'un meilleur équilibre alimentaire et le maintien d'une qualité des services de restauration à un prix accessible pour tous, mais elle l'est aussi pour ses vertus de convivialité¹⁵.

En 2019, 4,4 millions de repas ont été servis dans le cadre de la restauration collective. Ce nombre a baissé de près de 27 % par rapport à celui de 2014. Cette baisse continue est en accélération par rapport à la période précédente (14 %).

En 2019, la restauration collective de La Poste se répartissait entre 410 points de restauration : 46 gérés par des associations, 74 sous-traités à des sociétés de restauration collectives privées sous contrat (SRC) et 290 accessibles grâce à une convention collective de restauration inter-entreprises (RIE). Par rapport à 2014, le nombre de points de restauration a baissé de 6,8 % (- 30 restaurants). 26 % des restaurants associatifs ont été fermés (- 16 restaurants), 4 % des restaurants sous convention (RIE) (-12 restaurants) et 2,6 % des restaurants sous-traités (- 2 restaurants).

La tarification appliquée aux agents selon les critères définis par le Cogas est déclinée grâce au schéma directeur de la restauration (SDR), composante du système d'information de la restauration de la DNAS (GAR - gestion des activités restauration). Le SDR donne une vision globale des entités de La Poste et de leur rattachement à une offre de restauration, selon la possibilité ou non d'accès pour les postiers à un point de restauration collective, sous réserve des dispositions réglementaires d'attribution des aides. Le SDR permet de saisir, de justifier, de restituer et de cartographier la répartition des éligibles et des bénéficiaires des deux offres de restauration du Cogas (restauration collective ou titre-restaurant) en fonction de règles et de critères propres à ces offres.

3.2.1.2 La désaffection des postiers pour la restauration collective s'accroît

Les subventions pour la restauration collective versées par le Cogas se sont élevées à 37 M€ en 2019, en baisse de 1 M€ par rapport à 2014 (soit -2 %).

La part des subventions correspondant au financement de l'aide au repas a été de 28,5 M€, dont 9,5 M€ en restauration collective associative (-25 % depuis 2014), 12,3 M€ en restauration déléguée aux SRC (+20 %) et 6,8 M€ en restauration confiée aux restaurants conventionnés (RIE) (- 15 %).

En 2019, 31 postiers étaient mis à disposition des restaurants associatifs, la valorisation de cette forme d'aide se montant à 1,6 M€. Le nombre d'AMDIS a fortement diminué depuis 2014, puisque 49 AMDIS travaillaient, alors, dans les restaurants associatifs, pour une valorisation de 2,4 M€.

Le budget de la restauration collective est seulement en très légère diminution, du fait des charges fixes attachées à ce type de restauration, malgré les fermetures de restaurants associatifs et le travail d'accompagnement du changement conduit par la DRH, la DNAS et les membres du Cogas.

¹⁵ Compte-rendu du Cogas du 12 février 2014, page 10.

En 2019, 43 % des postiers (88 000 sur 202 000 salariés de La Poste maison-mère) étaient rattachés à au moins un des 410 restaurants collectifs, contre 42 % en 2014, et 27 287 agents utilisaient effectivement cette offre de restauration collective (ils étaient 37 531, en 2014), soit un taux de pénétration de 31 % (contre 39 % en 2014). La désaffection à l'égard de ce mode de restauration, relevée dans le précédent rapport de la Cour, a donc augmenté.

Entre 2014 et 2019, le nombre de repas servis annuellement a diminué de 28 %, soit presque 1,7 million de repas en moins. Cette baisse a touché à la fois les restaurants associatifs, qui ont servi 0,9 million de repas de moins, soit une baisse de 28 %, cohérente avec le rythme des fermetures de restaurants associatifs (- 26 %) ¹⁶, et les restaurants dont la gestion est déléguée à des sociétés privées (0,8 million de repas en moins, soit une baisse de 27 %). La baisse de fréquentation dans la restauration déléguée à des sociétés privées est, toutefois, quatre fois plus importante que la baisse du nombre de restaurants, ce qui révèle une désaffection particulièrement marquée à l'égard de ces restaurants.

La question du maintien du service de restauration collective, tel qu'il existe actuellement, se pose donc, compte tenu de la désaffection croissante des postiers, et tout spécialement en ce qui concerne les restaurants dont la délégation est confiée à des sociétés privées.

L'enquête de satisfaction réalisée en 2017 pour le compte de la DNAS par un prestataire externe auprès des convives des restaurants de La Poste a confirmé que le niveau de satisfaction était moins élevé dans les restaurants privés (note moyenne de 6,4/10) que dans les restaurants associatifs (note moyenne de 7,8/10). Des écarts sont constatés dans tous les champs d'observation de l'enquête : qualité de service, rapport qualité/prix, qualité des repas et lieux de restauration.

Tableau n° 16 : Restauration collective : évolution du nombre de points de restauration et du nombre de repas servis entre 2014 et 2019

Restauration collective	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
Restaurants associatifs du personnel								
Points de restauration	62	57	54	53	50	46	-16	-26
Repas servis (en millions)	3,32	3,00	2,68	2,42	2,21	2,39	-0,9	-28
Restaurants délégués à des sociétés privées sous contrat (SRC et RIE)								
Points de restauration	378	395	390	372	369	364	-14	-4
Repas servis (en millions)	2,77	2,44	2,35	2,50	2,44	2,01	-0,8	-27
Total points de restaurations	440	452	444	425	419	410	-30	-7
Total repas servis (en millions)	6,10	5,45	5,03	4,93	4,65	4,40	-1,7	-28

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

La baisse continue du nombre de repas servis s'est faite à un rythme deux fois supérieur à celle des effectifs de La Poste, sur la période. Elle est, avant tout, le reflet des changements

¹⁶ Toutefois, « 50 % des associations restantes présentaient un résultat déficitaire en 2018 », selon le rapport de la direction de l'audit et des risques du Groupe La Poste « Direction nationale des activités sociales » de mars 2020, page 35.

de pratiques alimentaires observés dans la société et devrait se poursuivre dans les prochaines années, compte tenu du renouvellement des générations de postiers et de l'évolution des métiers.

Le montant moyen de la subvention versée par le Cogas pour la restauration collective s'est élevé en 2019 à 1 186 € par postier bénéficiaire, en hausse de 32 % par rapport à 2014. Il était deux fois plus élevé que la participation de l'employeur en titres-restaurant.

3.2.1.3 Les choix dans le pilotage des restaurants collectifs ne portent pas leurs fruits

Les modalités de renouvellement de l'engagement de La Poste avec les restaurants collectifs diffèrent selon le type de conventions.

S'agissant des restaurants sous mode de gestion associatif, les conventions de prestations de service sont négociées annuellement, lors du dialogue de gestion entre les établissements du réseau de la DNAS et les associations gestionnaires. Elles ne sont donc pas précédées d'un appel à la concurrence.

S'agissant des restaurants collectifs sous mode de gestion privé, le renouvellement du contrat se fait par tacite reconduction dans le cadre d'un marché de cinq ans (trois ans fermes renouvelables deux fois un an). A l'issue de cette période, un nouvel appel d'offres est lancé par la direction des achats du Groupe. Toutefois, le contrat est actualisé annuellement, en ce qui concerne chaque point de restauration, pour les éléments de fréquentation et de revalorisation tarifaire au moyen des processus de révision des organisations menés par la DNAS et la direction des achats du Groupe.

S'agissant des restaurants conventionnés, les conventions d'adhésion sont révisées annuellement, lors des négociations tarifaires menées par les établissements du réseau de la DNAS.

Ces dialogues de gestion sont conduits en tenant compte des orientations inscrites dans la procédure de pilotage budgétaire de la direction de la restauration de la DNAS.

Comme la Cour l'avait indiqué dans son précédent rapport, il n'apparaît pas justifié que ces restaurants collectifs fassent l'objet d'un traitement différencié de la part de La Poste. Toutes les offres de restaurations collectives, si elles ne peuvent pas faire l'objet d'une procédure de mise en concurrence globale compte tenu des différences de statut des structures, devraient répondre à un cahier des charges identique.

Par ailleurs, les orientations stratégiques relatives à la restauration ne semblent pas cohérentes avec la tendance à la désaffectation des postiers pour la restauration collective. Dans le document présentant le mandat du Cogas à la suite des élections professionnelles de 2018¹⁷, la continuité de la politique de restauration a été affirmée et la priorité donnée à l'accès des postiers à une solution de restauration collective, dans les restaurants collectifs existants. De même, le Cogas a exprimé le souhait d'étendre l'offre de restauration collective au cours de sa mandature : « *dès lors qu'aucun restaurant collectif ne se trouve à proximité des postiers, une recherche attentive [doit être] effectuée pour réaliser des conventions ou partenariats avec*

¹⁷ « Orientations et ambitions pour les activités sociales à La Poste - mandature du Cogas 2019-2022 »

d'autres restaurants collectifs. » Ces orientations devraient être précisées par la commission restauration du Cogas dans le nouveau document de politique de restauration 2019-2022.

Afin de garantir une meilleure efficacité des crédits consacrés à la restauration par rapport aux pratiques des postiers, il apparaît nécessaire d'étendre la réduction du nombre de restaurants collectifs, déjà engagée pour les restaurants associatifs, aux restaurants sous mode de gestion privée, pour lesquels une désaffectation plus marquée apparaît.

3.2.2 Le succès des titres-restaurant se confirme

A l'inverse de la désaffectation constatée vis-à-vis de la restauration collective, l'adhésion à la formule des titres-restaurant s'est accélérée, ces dernières années. Sur la période 2014-2019, le taux de pénétration des bénéficiaires a progressé de 12 % pour atteindre 88 % des agents éligibles, soit plus de 38 % des agents de La Poste maison-mère (tableau n° 17).

Avec presque 43 M€ en 2019, le budget consacré aux titres-restaurant est devenu le plus important du Cogas (54 %), supplantant désormais celui de la restauration collective (46 %).

Tableau n° 17 : Bénéficiaires et budget des titres-restaurant entre 2014 et 2019 (en M€)

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
<i>Agents éligibles</i>	91 093	91 214	87 153	89 032	89 235	88 157	-2 936	-3
<i>Agents bénéficiaires</i>	68 860	70 694	71 325	72 242	74 525	77 269	+8 409	+12
<i>Taux de pénétration*</i>	76 %	78 %	82 %	81 %	84 %	88 %	+12 %	-
<i>Titres consommés (en millions)</i>	12,4	12,7	13,2	13,2	13,3	13,6	+1,8	+10
<i>Budget - montant de la part employeur payée (en M€)</i>	33,8	34,2	38,5	41,5	41,5	42,9	+9,1	+27

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

* Nombre d'agents bénéficiaires rapporté au nombre d'agents éligibles

Le budget des titres-restaurant a augmenté de 9,1 M€, soit de 27 %, sur la période 2014-2019, ce qui représente une hausse presque trois fois plus importante que celle du nombre de titres-restaurant consommés pendant cette même période.

Cette hausse est liée, d'une part, à l'intégration des négociations annuelles obligatoires (NAO) de 2014 et 2016 qui sont venues abonder ce budget en revalorisant les valeurs faciales du titre-restaurant et en introduisant une troisième valeur. D'autre part, en 2019, une nouvelle règle d'attribution a étendu le champ des bénéficiaires aux postiers se trouvant à plus de 600 mètres ou plus de huit minutes d'un point de restauration (la situation la plus favorable au postier étant retenue). Les agents ont droit aux titres-restaurant pour les jours de télétravail, sauf s'ils ont accès à un point de restauration collective dans les conditions précitées.

Trois valeurs faciales ont été retenues par l'accord salarial du 15 mars 2016 pour l'attribution du titre-restaurant : 7 €, 6 € et 5,60 €. La valeur faciale du titre à laquelle un agent peut prétendre est fonction du traitement indiciaire brut, pour un fonctionnaire ou un agent contractuel de droit public, ou du salaire de base, pour un salarié (sans prise en compte des autres éléments de rémunération).

Tableau n° 18 : Titres-restaurant proposés par La Poste maison-mère à ses salariés – tarifs applicables au 1^{er} février 2017

Applicable au 1er février 2017	Valeur du titre	Part agent	Part La Poste	Participation
Indice brut ≤ 393 Salaire brut annuel ≤ 20131,16 € *	7,00 €	2,80 €	4,20 €	60 %
393 < Indice brut ≤ 434 20131,16 € * < Salaire brut annuel ≤ 21 536,97 €*	6,00 €	3,00 €	3,00 €	50 %
Indice brut > 434 Salaire brut annuel > 21 536,97 €*	5,60 €	2,80 €	2,80 €	50 %

(*) Valeur calculée sur la base du point d'indice de la fonction publique au 01/02/2017 soit 4,868€

Source : La Poste – Portail malin

Pour un fonctionnaire et un salarié à temps partiel, la valeur du titre-restaurant est déterminée en fonction d'un indice fictif correspondant au produit de l'indice brut par la quotité rémunérée (91,4 % - 85,7 % - 70 % - 60 % - 50 %).

Le montant moyen de la part employeur payée pour les titres-restaurant s'est élevé à 555 €, en 2019, par postier bénéficiaire, en hausse de 13 % par rapport à 2014. Cette part était deux fois plus élevée que la subvention moyenne, par bénéficiaire de la restauration collective, versée par le Cogas.

Selon le document « Orientations et ambitions pour les activités sociales à La Poste - Mandature du Cogas 2019-2022 », le Cogas souhaite être pilote en matière de dématérialisation du titre-restaurant et envisage de procéder à sa généralisation dans les prochaines années¹⁸.

Si l'offre de restauration collective était remplacée intégralement par l'attribution de titres-restaurant, le coût pour l'entreprise pourrait se situer, toutes choses égales par ailleurs, entre 15 M€ (si seuls les bénéficiaires effectifs de l'offre de restauration collective en 2019 demandaient à en bénéficier) et 49 M€ (si tous les postiers éligibles à la restauration collective

¹⁸ « La dématérialisation des titres est un enjeu significatif pour la simplification de la gestion interne et la suppression de certaines charges logistiques (100 ETP, diffus dans les branches et les CSRH). » selon le rapport de la direction de l'audit et des risques du Groupe La Poste « Direction nationale des activités sociales » de mars 2020, page 38.

en bénéficiaient), sur la base de la subvention moyenne par postier versée sous forme de titres-restaurant au titre de la part employeur, en 2019.

Cette dépense serait à mettre en regard de la suppression des dépenses de restauration collective, soit 37,8 M€ en 2019 (36,1 M€, à laquelle s'ajoute 1,6 M€ de personnel mis à disposition).

Il apparaît, ainsi, que la solution la plus pertinente globalement serait de maintenir une offre de restauration collective pour les grands centres de La Poste, sous le format d'un restaurant unique, afin d'améliorer sa rentabilité, et d'élargir le bénéfice des titres-restaurant aux postiers dans les centres de moindre taille. Une véritable revue de l'intégralité des offres de restauration collective devrait ainsi être menée par la DNAS afin de proposer au Cogas un plan pluriannuel de restructuration de l'offre. Cette programmation devrait être, dans l'idéal, conduite avant le renouvellement du marché de restauration collective sous mode de gestion privée en 2020.

Recommandation n°4. Avant le renouvellement du marché de restauration collective sous mode de gestion privée, procéder à une revue des offres de restauration collective afin de proposer au Cogas un plan pluriannuel de restructuration.

Dans le cadre de la contradiction, La Poste a précisé qu'elle avait engagé une revue des offres de restauration collective en vue de proposer un plan pluriannuel d'adaptation du nombre de points de restauration et du nombre de repas potentiels. Pour cette revue, les critères suivants seraient pris en considération :

- l'évolution des besoins des différents services de La Poste ;
- l'actualisation des projets immobiliers du Groupe et optimisation des mètres carrés ;
- la prise en compte des nouvelles organisations de travail (temps partiel, télétravail, etc.) ;
- l'analyse de l'équilibre financier des associations prestataires de restauration sur les points de restauration de La Poste ;
- la recherche de nouvelles offres de restauration adaptées.

Cette revue devrait être menée pour un plan pluriannuel validé fin 2021 et sa mise en œuvre est prévue à partir de 2022.

3.3 Des offres à la parentalité évoluant d'une aide aux enfants vers un accompagnement des parents dans sa globalité

La gamme des offres de La Poste pour les parents est très large, puisqu'elle prend en compte les enfants de postiers, de la naissance aux jeunes adultes. Elle a été complétée, ces dernières années, pour accompagner aussi les parents postiers dans l'éducation et la scolarité de leurs enfants. Elle comporte :

- Pour les enfants de 0 à 3 ans, des aides centrées sur la garde consistant en quelques berceaux de crèche encore réservés ou en l'attribution de titres Cesu, couplés à des offres négociées avec des partenaires (Kinougarde, Kangouroukids, Family Sphère) ;

- Pour les enfants de 4 à 11 ans, des aides aux services à la personne pour la garde, notamment sous la forme de titres Cesu, ou des aides directes ;
- Pour les enfants de 4 à 18 ans, des aides financières pour l'école, le collège et le lycée (financement d'une partie des activités périscolaires, des classes de découvertes et attribution d'une allocation de scolarité à partir du CP sous condition de ressources) ; des aides au soutien scolaire sous la forme d'offres négociées avec des sociétés de services à la personne partenaires (Prof Express, Acadomia et Complétude) ; des offres de séjours dans les colonies de vacances d'Avea ou des aides financières pour les colonies de vacances d'autres partenaires, les centres de loisirs et les séjours d'enfants accompagnés ; des aides financières pour les pratiques sportives et culturelles ;
Pour les jeunes adultes (18 ans et plus), des aides financières pour les études supérieures (remboursement partiel des intérêts d'emprunt si l'enfant contracte un prêt étudiant auprès de la Banque Postale, allocation de scolarité sous condition de ressources) ; des solutions de logement étudiant chez des partenaires (résidence étudiante Jacques Restignat, à Cachan, résidences Studéa (Nexity)) ; des séjours linguistiques en Europe ; des aides financières pour les pratiques sportives et culturelles (jusqu'à 20 ans, dans la limite de 60 € par an) ;
- Pour les enfants en situation de handicap, de maladie et de dépendance, une offre d'accompagnement social (par des conseillers sociaux et bénévoles) et des aides financières sous la forme d'allocations (une pour les moins de 20 ans et une autre pour les 20-27 ans) ; des aides financières pour les colonies de vacances en centres spécialisés ; des aides financières pour les pratiques sportives et culturelles.

Les parents peuvent bénéficier d'un accompagnement grâce au partenariat noué avec la FNEPE – Fédération nationale des écoles, des parents et des éducateurs - et la FEPEM – Fédération des particuliers employeurs. Dans ce cadre, l'attribution de titres Cesu permet le règlement des services à la personne (aidants familiaux, familles monoparentales ou bénéficiaires de l'obligation d'emploi).

Tableau n° 19 : Budget du Cogas consacré à la parentalité entre 2014 et 2019 (en M€)

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
Total budget Offres Parentalité	37,3	36,3	35,1	34,8	34,4	33,1	-4,2	-11
<i>Prestations garde des enfants</i>	7,8	7,1	7,0	6,6	6,2	5,7	-2,1	-26
<i>Réservation de berceaux</i>	2,6	2,1	1,8	1,9	2,1	1,1	-1,5	-57
<i>Soutien scolaire</i>	0,03	0,2	0,2	0,5	0,7	0,7	0,6	1 818
<i>Allocation de scolarité</i>	5,0	5,6	6,0	5,7	6,0	5,9	0,9	17
<i>Aides aux études supérieures</i>	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,03	34
<i>Vacances des enfants</i>	13,1	12,5	12,4	13,1	13,3	13,6	0,6	4
<i>Offre DOM</i>	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,1	40
<i>Associations Domaine jeunesse</i>	8,5	8,4	7,4	6,6	5,8	5,6	-2,8	-33
<i>Subventions de fonctionnement</i>	6,7	5,8	5,7	5,3	4,6	4,6	-2,1	-32
<i>Subventions projets</i>	0,1	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-
<i>Aides en nature</i>	1,7	1,7	1,7	1,3	1,2	1,1	-0,6	-38

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

La baisse des effectifs de La Poste (- 14 % sur la période 2014-2019) et du nombre des enfants explique, en partie, la baisse des demandes d'inscriptions et de prestations.

3.3.1 Le budget des aides à la garde des jeunes enfants a subi une forte baisse du fait de la substitution des aides directes allouées aux postiers aux subventions versées aux structures

Le développement des aides directes versées aux postiers, au détriment des subventions aux structures de garde d'enfants, est le résultat d'une évolution de la politique conduite par le Cogas.

Les aides sont apportées, soit sous forme de versements directs aux postiers, en complément de ceux des caisses d'allocations familiales, pour la garde d'enfants (en crèche, chez des assistantes maternelles ou en centres aérés conventionnés), soit sous forme de subventions de fonctionnement (pour des places de crèches réservées et pour des centres aérés en régie).

En baisse globale de 33 % entre 2014 et 2019, le budget d'aide à la garde et à l'accueil de loisirs des jeunes enfants s'est élevé à 8,1 M€, en 2019. *A contrario*, la Cour avait constaté, dans son précédent rapport, une hausse de 19 % pour cette offre. Cette baisse traduit une évolution forte de la politique d'offres à la garde des jeunes enfants de postiers, caractérisée par la diminution des subventions aux structures, notamment en ce qui concerne la réservation des berceaux en crèche (- 62 % de berceaux réservés entre 2013 et 2019), et le maintien des aides financières directes aux postiers.

**Tableau n° 20 : Evolution des aides à la garde et à l'accueil de loisirs des enfants entre 2014 et 2019
(en M€)**

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
Total budget	12,2	10,8	10,4	9,6	8,4	8,1	-4,1	-33
Sous-total Aides à la garde d'enfants	10,4	9,3	8,8	8,5	8,3	6,8	-3,6	-35
<i>Aides financières directes</i>	7,8	7,2	7,0	6,6	6,2	5,7	-2,1	-27
<i>Subventions de fonctionnement à des structures</i>	2,6	2,1	1,8	1,9	2,1	1,1	-1,5	-58
Nombre de berceaux financés	373	311	290	166	158	143	-230	-62
<i>Dont en régie</i>	66	66	66	66	66	66	0	0
Sous-total Accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) pour enfants	1,8	1,5	1,6	1,1	0,1	1,3	-0,5	-26
<i>Aides financières directes</i>	1,4	1,2	1,1	1,1	1,2	1,3	-0,1	-7
<i>Subventions de fonctionnement à des structures</i>	1,8	1,5	1,6	1,1	0,1	0,04	-1,8	-98
Nombre de centres aérés financés	17	15	15	12	4	3	-14	-82
<i>Nombre de centres aérés patrimoniaux</i>	4	3	3	0	0	0	-4	-100
<i>Nombre de centres aérés conventionnés</i>	13	12	12	12	4	3*	-10	-77

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

* Dont deux centres aérés en Corse et un dans la Marne.

Le budget de garde des jeunes enfants s'est élevé à 6,8 M€, en 2019, en baisse de 33 % entre 2014 et 2019 (tableau n° 20). Il est composé de :

- 5,7 M€ d'aides financières directes, en baisse de 35 % par rapport à 2014 ;
- 1,1 M€ de subventions, en baisse de 58 % par rapport à 2014, pour la réservation de 92 berceaux en 2019, soit 230 places de moins qu'en 2014.

En juin 2017, le Cogas a voté une résolution de non-renouvellement progressif des réservations de berceaux : le nombre de berceaux a ainsi diminué de plus de 40 %, cette année-là. Les parents déjà engagés dans un contrat de réservation avant le 1^{er} septembre 2017, percevant, par ailleurs, la prestation financière « garde des jeunes enfants », ont pu continuer à percevoir cette prestation jusqu'à la sortie de la crèche de l'enfant. En 2019, le montant des subventions a bénéficié majoritairement aux 66 berceaux gérés en régie à la crèche de Bachelard, dont le nombre est stable par rapport à 2014. Ces places de berceaux en régie font, toutefois, partie du plan de désengagement voté en 2017 et la sortie de La Poste est programmée pour la fin août 2022. A cette date, le budget de subventions devrait donc être supprimé.

Le budget de l'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) pour les enfants s'est élevé à 1,3 M€. Il est presque entièrement circonscrit, en 2019, aux prestations d'action sociale. En effet, en octobre 2018, le Cogas a adopté de nouvelles orientations relatives à la politique d'aide à la parentalité, dont une aide directe à la péri-scolarité ouverte aux parents et incluant l'accueil d'enfants en centre de loisirs du mercredi, ce qui a remis en cause le maintien des dernières conventions avec des ALSH. Le financement de ces structures a été abandonné par La Poste. Il reste, en 2019, trois centres conventionnés, au lieu de dix-sept, en 2014. Ces trois centres sont situés en Corse et dans la Marne et leur avenir est à l'étude.

Tableau n° 21 : Nombre de bénéficiaires des prestations pour la garde des jeunes enfants entre 2014 et 2019

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
Prestations garde des enfants	6 769	6 001	5 841	9 832	9 167	8 979	2 210	33
0 à 3 ans	10 089	9 147	8 639	8 312	7 960	6 272	-3 817	-38
3 à 6 ans	3 638	3 047	2 907	2 769	2 499	1 937	-1 701	-47
complément horaires décalés - 0 à 3 ans	2 552	2 330	2 247	2 084	1 934	1 422	-1 130	-44
complément horaires décalés - 3 à 6 ans	1 368	1 201	1 134	1 093	939	673	-695	-51
Crèches								
nombre d'enfants	434	446	433	360	196	135	-299	-69
nombre d'heures de garde	489 511	507 414	575 179	349 823	221 971	154 909	-334 602	-68
ALSH	8 794	7 907	7 471	7 342	7 220	7 235	-1 559	-18

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

3.3.2 L'évolution des dépenses d'offre de vacances pour les jeunes illustre la préférence des postiers pour les aides individuelles

L'offre de vacances pour les jeunes s'élève à 20,2 M€, en 2019, en légère hausse sur la période observée. Le montant des prestations d'action sociale a augmenté de 10 %, au détriment des subventions versées aux associations (essentiellement Aveda).

Le nombre de bénéficiaires de cette offre est en baisse en ce qui concerne les séjours organisés, tels que les colonies de vacances et les séjours linguistiques, dans le cadre d'Aveda ou d'autres prestataires.

A l'inverse, l'offre « séjours enfants accompagnés » a crû de manière importante (+ 40 % de bénéficiaires entre 2014 et 2019). Il s'agit d'une aide destinée à prendre en charge une partie des frais de séjours des enfants en compagnie de leurs parents ou de proches, sur la base d'un tarif journalier lié au coefficient familial (dix tranches de 3,3 € à 9 € par jour).

Ces évolutions (tableau n° 22) confirment la désaffection croissante des agents de La Poste pour les prestations collectives et leur préférence de plus en plus grande pour les aides individuelles.

Tableau n° 22 : Nombre de bénéficiaires des offres vacances pour enfants entre 2014 et 2019

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
Offres AVEA								
<i>Colonies de vacances</i>	14 049	14 146	12 661	12 109	10 367	9 623	-4 426	-32
<i>Journée enfants</i>	178 543	182 223	155 304	139 838	126 936	115 910	-62 633	-35
<i>Séjours linguistiques</i>	381	339	195	181	98	98	-283	-74
Offres hors AVEA								
<i>Colonies de vacances non organisées par La Poste</i>	2 174	1 945	1 727	1 683	1 633	1 616	-558	-26
<i>Séjours linguistiques</i>	458	415	377	350	354	541	83	18
<i>Classe découverte</i>	5 128	4 417	4 142	4 253	4 120	4 206	-922	-18
<i>Séjour enfant accompagné*</i>	4 692	4 292	3 850	5 885	6 579	8 025	3 333	71

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

* Aide de La Poste destinée à prendre en charge une partie des frais de séjours des enfants de salariés de La Poste en compagnie de leurs parents ou de proches sur la base d'un tarif journalier lié au coefficient familial (10 tranches).

3.3.2.1 Les offres de vacances d'Avea correspondent de moins en moins aux souhaits des familles

L'Association nationale de gestion des centres de vacances des enfants et adolescents de La Poste (Avea) est une association à but non lucratif créée, en novembre 2000, par le regroupement de 22 associations de vacances régionales de La Poste. Elle offre aux enfants de tous les postiers¹⁹, âgés de 4 à 17 ans, des séjours de vacances. Elle dispose en 2019 d'une cinquantaine de salariés permanents, complétée par l'équivalent en année pleine d'une centaine de salariés temporaires²⁰, et de quelque 20 M€ de budget annuel.

- a. L'atteinte imparfaite des objectifs contractuels a été sans conséquence sur la relation entre la DNAS et Avea

La convention d'objectifs et de moyens conclue entre la DNAS et l'association fixe des objectifs que celle-ci s'engage à atteindre en échange des subventions versées et des aides en nature apportées.

Les objectifs de la convention de 2019, récurrents d'année en année, ont répondu à la volonté d'améliorer l'équilibre financier de l'association.

Il en est ainsi de l'objectif 1.2 : « *Mise en place effective d'une comptabilité analytique, couplé avec des indicateurs permettant de fournir une vision comptable de chaque séjour et de*

¹⁹ Réservée aux seuls postiers, cette possibilité a été élargie à tous les parents salariés en 2012.

²⁰ Soit environ 1500 collaborateurs saisonniers pour l'encadrement des séjours, source Avea

disposer de la décomposition entre postiers et non postiers ». Cet objectif est inscrit dans les conventions successives depuis 2016. Les responsables de l'association cherchent à l'atteindre depuis quelques années, mais les résultats ne sont pas encore visibles. Ainsi, l'adaptation du catalogue des offres ne peut pas se fonder sur une analyse des coûts par séjour objectivée.

L'objectif 1.3 est ainsi rédigé : « *Optimiser les moyens mis à disposition sans pour autant accroître le tarif ou renier sur la qualité de prestations* ». Cet objectif existe depuis 2017. Son évaluation repose sur les indicateurs suivants :

- . « Rationaliser le nombre de séjours », cet indicateur existant depuis 2018.
- . « Maintenir le même nombre de colonies, voire l'augmenter, avec le budget associé aux prestations sociales », alors que seule la stabilisation était visée dans les précédentes conventions.
- . « Rationaliser l'immobilier ». Cet indicateur existe depuis 2018. Il a pris la place de l'objectif « élaborer une politique des centres patrimoniaux » qui apparaissait dans les conventions de 2014 et 2015. La mise en place de 13 SCI et la gestion plus dynamique des centres patrimoniaux grâce à des cessions et un programme de rénovation montrent que l'association a intégré cet objectif dans son pilotage.
- . « Documenter la démarche de création/sélection d'un séjour (benchmark, choix de la destination) ». Cet indicateur avait le rang d'objectif en 2018.

L'indicateur visant à « réduire le coût moyen de journée pour les enfants de postiers », présent dans les conventions précédentes, a été supprimé dans celle de 2019.

- b. La diminution de la subvention du Cogas est restée inférieure à celle du nombre d'enfants bénéficiaires des offres d'Avea

9 623 enfants de postiers sont partis en colonies de vacances grâce à Avea, en 2019, au lieu de 14 049, en 2014. Le nombre des bénéficiaires a donc diminué de 32 % (- 4 426). Or, la subvention versée par le Cogas à Avea a diminué seulement de 4 %.

Tableau n° 23 : Subventions du Cogas à Avea entre 2014 et 2019 (en M€)

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Valeur	%
<i>Subventions de fonctionnement</i>	5,1	4,6	4,4	4,4	4,4	4,4	-0,7	-14
<i>Subventions projet</i>	0,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,1	-	-
<i>Prestations Avea*</i>	10,0	10,0	10,0	10,0	9,9	9,8	-0,2	-2
<i>Prestation DOM Avea**</i>	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,1	44
<i>Total hors aides en nature</i>	15,4	15,4	14,7	14,7	14,6	14,7	-0,7	-4
<i>Aides en nature***</i>	1,3	1,3	1,2	1,0	1,2	1,0	-0,3	-23
<i>Total y compris aides en nature</i>	16,7	16,7	15,9	15,7	15,8	15,7	-1,0	-6

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

* Subvention versée au titre de l'activité d'Avea au bénéfice des enfants des postiers.

** Subvention faite au titre des offres d'Avea au bénéfice des enfants des DOM, générant une charge supplémentaire, du fait des transports aériens.

*** Valorisation des AMDIS, des locaux occupés (1500 m²) et des ASA (Autorisations Spéciales d'Absence = dispense de service, de 5 jours maximum, pouvant être accordée par La Poste à ses collaborateurs souhaitant participer aux actions à caractère social relevant du domaine de la prévoyance ou de la solidarité)

En 2019, Avea a reçu du Cogas une subvention de 14,7 M€. Celle-ci se composait d'une subvention de fonctionnement de 4,4 M€ et d'une subvention, destinée à financer les prestations d'action sociale aux enfants de postiers, de 10,2 M€ (dont 0,4 M€ pour les spécificités des DOM). Cette seconde subvention était inférieure de 0,1 M€, soit de 1 %, par rapport à celle de 2014. Quant à la subvention de fonctionnement, elle est passée de 5,1 M€, en 2014, à 4,4 M€, en 2016, puis s'est stabilisée depuis.

A ces deux subventions, inscrites dans les comptes de l'association, s'ajoutent des aides en nature, dont la valeur est de 1 M€, sous la forme de personnels mis à disposition, de locaux occupés (1 500 m²) et d'autorisations spéciales d'absence²¹. Ces aides en nature n'apparaissent pas dans les comptes d'Avea, mais sont inscrites dans la convention d'objectifs et de moyens signée entre la DNAS et l'association. Elles ont diminué d'un quart depuis 2014.

La subvention versée par le Cogas a constitué la majorité des recettes de l'association, soit 68 % en moyenne, au cours de la période 2014-2018. Les familles ont contribué au financement du séjour de leurs enfants à hauteur de 5,1 M€, en 2018. Ces contributions ont représenté seulement 23,5 % des recettes sur la période. La baisse du chiffre d'affaire (- 11 %) a été toutefois moindre que celle des inscriptions dans les séjours offerts par Avea. La proportion des familles de non-postiers est restée marginale (moins de 600 en 2019).

²¹ Autorisations Spéciales d'Absence (ASA) : dispenses de service, de cinq jours maximum, pouvant être accordées par La Poste à ses collaborateurs souhaitant participer aux actions à caractère social relevant du domaine de la prévoyance ou de la solidarité

- c. La subvention versée par la DNAS pourrait être davantage fonction de la structure des coûts à couvrir

A partir de 2017, la subvention versée par la DNAS a été décomposée en deux parties dans la convention d'objectifs et de moyens (COM) : une subvention de fonctionnement et une subvention correspondant au manque à gagner de l'association découlant de l'application des tarifs d'action sociale du Cogas. En effet, par rapport aux tarifs publics des séjours proposés par Avea, les familles de postiers bénéficient d'une réduction générale de 6 %, à laquelle s'ajoute un taux de réduction lié au coefficient familial, compris entre 62 et 90 %.

Conformément au courrier d'instruction de la DNAS du 1^{er} décembre 2016, Avea établit pour chaque client une facture mentionnant le prix du séjour, la part de la famille et la « part théorique » du financement du Cogas. L'enregistrement comptable en 2017 a été la traduction de la nouvelle exigence de La Poste. Toutefois, le montant de la subvention « Offres et prestations sociales » n'ayant pas été ajustée en conséquence (c'est le montant inscrit dans la COM qui a été versé par la DNAS), l'association a constitué une provision, pour un montant de 1,469 M€, qui correspondait à la différence entre le montant théorique de subvention issu des inscriptions réelles des postiers aux offres d'Avea et la subvention réellement versée par La Poste. En 2018, Avea a décidé de passer en perte le différentiel pour 2018 et de reprendre la provision de 2017.

Tableau n° 24 : Différence entre la subvention versée par le Cogas et le montant réel des offres aux postiers en 2017 et 2018 (en euros)

Année	Ventes de séjours (a)	Part Famille (b)	Part théorique selon les demandes de La Poste (c=a-b)	Montant subvention annuelle versée par la DNAS (d)	Différence (e=c-d)
2017	15 622 489	3 903 057	11 719 432	10 250 000	1 469 432
2018	14 738 442	3 794 160	10 944 282	10 200 000	744 282

Source : AVEA - Etats financiers au 31 décembre 2017 et 2018

Il paraît légitime que l'association attende de la DNAS la couverture réelle du manque à gagner dû aux mesures sociales décidées par le Cogas. Ainsi, la rénovation, en 2016, du nombre de tranches tarifaires de l'association en faveur des personnes bénéficiant du tarif La Poste a probablement eu un impact sur le manque à gagner de l'association. De plus, comme elle ne peut pas sélectionner les inscriptions d'enfants en fonction du tarif réel payé par les familles, Avea ne peut pas maîtriser cette partie de son chiffre d'affaires.

Aussi, afin de rendre comparables les financements attribués par le Cogas à Avea et aux autres prestataires extérieurs, il serait pertinent que la DNAS ajuste le montant des subventions versées à Avea afin de couvrir intégralement le manque à gagner objectif et qu'elle participe, en sus, aux frais de gestion moyens sur la base d'un pourcentage du prix total des séjours des postiers (20 %, par exemple, les aides en nature ayant vocation à être incluses dans cette participation).

La Poste reconnaît que la majorité des subventions versées à Avea sont en effet justifiées par les tarifs sociaux votés par le COGAS et sont donc assimilables par nature à des aides directes aux postiers. La DNAS considère toutefois que les montants déclarés par Avea doivent

encore être analysés avec précaution compte tenu des faiblesses actuelles de la comptabilité analytique servant au calcul des séjours. Ainsi, cette réforme ne pourrait intervenir qu'à l'issue de la mise en place d'une comptabilité analytique qui permettrait d'évaluer correctement le tarif coût complet par séjour.

d. Deux options s'offrent à La Poste en ce qui concerne ses relations futures avec Avea

Le modèle des offres proposées par Avea ne correspond plus aux souhaits des familles de postiers, comme le montre la baisse régulière du nombre d'inscriptions dans les séjours proposés. De plus, la situation financière de l'association reste extrêmement fragile, en dépit des mesures prises pour l'améliorer. Enfin, l'évolution de l'association n'est pas assez rapide au regard du dynamisme de ses « concurrents ».

D'où deux options entre lesquelles La Poste pourrait choisir en ce qui concerne ses relations futures avec l'association.

Si elle souhaite continuer à travailler prioritairement avec Avea, la DNAS doit agir, *a priori* par la voie contractuelle, pour que l'association dégage un résultat d'exploitation satisfaisant et obtienne la capacité d'autofinancement nécessaire à la poursuite de la rénovation de ses équipements. Ce résultat pourrait être atteint grâce aux mesures suivantes.

Avea devrait préparer son catalogue annuel sur la base d'une sélection de séjours, dont le développement de la comptabilité analytique permettrait d'établir qu'ils sont rentables.

Le Cogas devrait modifier les règles applicables aux séjours des enfants de postiers. Les offres de places de séjour seraient contingentées. Avea aurait une programmation annuelle stable et permettant d'optimiser les coûts des séjours. Comme dans la majorité des comités d'entreprise, les parents établiraient une liste de souhaits classés par priorité. Les premiers inscrits seraient servis et les autres pourraient être inscrits dans leur second, troisième ou énième choix. Les inscriptions en retard ne seraient prises en compte que s'il reste des places dans des séjours déjà prévus. Cela permettrait d'éviter les surcoûts entraînés par les réservations de places supplémentaires en cours d'année et d'améliorer la rentabilité des séjours prévus au catalogue, tout en maintenant la qualité de service des séjours proposés par l'association.

Le nombre de villes de départs pourrait être encore réduit pour ne plus peser sur le coût des séjours proposés.

L'offre pour les non-postiers devrait être mise en valeur de manière plus attractive. Des partenariats avec des comités sociaux et économiques devraient être développés afin que ceux-ci s'engagent sur la réservation d'un nombre de places, chaque année, ce qui permettrait de fiabiliser les recettes et d'optimiser les coûts.

Enfin, la DNAS devrait modifier le mode de calcul des subventions versées à l'association (voir *supra*).

La seconde option consisterait pour la DNAS à rompre ses liens avec Avea et à réorienter son financement vers les aides individuelles directement versées aux postiers. Les familles de postiers souhaitant une offre de séjours diversifiés, hors de France et de plus en plus ludiques, on peut se demander, en effet, s'il est pertinent pour l'entreprise publique de soutenir à contre-courant une structure dont l'objet est d'organiser des séjours collectifs pour enfants. En compensation, la DNAS pourrait développer une offre de participations individuelles au financement de séjours dans le champ commercial classique, tout en recherchant des partenariats avec des organismes susceptibles de proposer des séjours aux enfants de postiers à

des conditions avantageuses. Le choix de cette seconde option s'imposerait en cas d'échec de la première.

Recommandation n°5. Subordonner la signature d'une nouvelle convention avec Avea à la poursuite des efforts engagés pour la mise en place d'une comptabilité analytique et d'une offre de séjours de vacances plus compétitive afin de tendre vers une subvention de La Poste couvrant seulement les tarifs sociaux.

3.3.2.2 Le budget consacré aux offres de vacances pour les enfants hors AVEA est en progression

Le budget du Cogas consacré aux vacances des enfants, hors Avea, a représenté 20 % de l'offre de vacances pour les jeunes, en 2019 (tableau n° 25). Il a progressé de manière significative entre 2014 et 2019, tant en montant (+25 %) qu'en part relative (+4 %).

Tableau n° 25 : Budget du Cogas consacré aux vacances des enfants, hors AVEA, entre 2014 et 2019 (en M€)

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
<i>Budget du Cogas pour les vacances des enfants, hors AVEA</i>	3,08	2,50	2,36	3,08	3,35	3,84	0,76	25

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

Ce budget permet de financer les aides à des prestations individualisées qui ont de plus en plus de succès chez les postiers.

L'offre relative aux « séjours enfants accompagnés » a crû de manière importante (+40 % de bénéficiaires entre 2014 et 2019). Il s'agit d'une aide destinée à prendre en charge une partie des frais de séjour des enfants en compagnie de leurs parents ou de proches, sur la base d'un tarif journalier lié au coefficient familial (10 tranches de 3,3 € à 9 € par jour).

3.3.3 Le succès des offres liées à la scolarité des enfants

Tableau n° 26 : Les aides à la scolarité entre 2014 et 2018

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
Nombre de bénéficiaires								
<i>Soutien scolaire</i>	-	-	-	9 486	10 338	13 814	13 814	100
<i>Allocation de scolarité</i>	6 227	6 764	7 152	6 994	8 555	8 564	2 337	38
<i>Prêt personnel étudiants</i>	227	238	254	260	240	276	49	22
Budget du Cogas (en M€)	5,17	5,92	6,33	6,33	6,76	6,69	1,5	29
<i>Soutien scolaire</i>	0,03	0,19	0,21	0,48	0,65	0,65	0,6	1818
<i>Allocation de scolarité</i>	5,05	5,60	5,99	5,70	5,99	5,91	0,9	17
<i>Aides aux études supérieures</i>	0,09	0,13	0,13	0,15	0,12	0,12	0,03	34

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

Les aides à la scolarité connaissent un succès croissant, comme en témoignent la stabilité des allocations de scolarité depuis 2016 et la forte hausse de la demande d'aide au soutien scolaire (tableau n° 26). Correspondant aux attentes des postiers en matière d'aides individuelles « à la carte », elles répondent aussi à des préoccupations parentales fortement d'actualité.

3.4 Une offre loisirs reposant encore largement sur des associations selon des modalités perfectibles

L'offre de loisirs du Cogas comprend les offres aux activités sportives et culturelles et les subventions aux associations de ce secteur. Le budget de 2019, d'un montant de 20,7 M€, a baissé de 17 % par rapport à celui de 2014 (tableau n° 27). Cette baisse reflète logiquement celle des effectifs de La Poste maison-mère (14,1 %).

Tableau n° 27 : Budget de l'offre loisirs du Cogas de 2014 à 2019 (en M€)

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
Budget total Loisirs	24,8	23,5	23,1	20,8	20,6	20,7	-4,1	-17
Sous-total Sports	13,8	12,4	12,3	11,5	11,3	11,2	-2,6	-19
<i>Aides directes aux postiers</i>	6,2	5,8	5,7	5,5	5,3	5,3	-0,9	-14
<i>Associations Sport et loisirs</i>	7,6	6,5	6,6	6,0	5,9	5,9	-1,7	-24
<i>Subventions de fonctionnement</i>	4,1	3,0	3,3	3,0	2,8	2,9	-1,2	-29

<i>Subventions projets</i>	0,1	0,3	0,2	0,1	0,1	0,2	0,04	28
<i>Aides en nature</i>	3,3	3,2	3,1	3,0	3,1	2,8	-0,6	-17
Sous-total Culture	5,1	5,4	5,2	4,6	4,4	4,0	-1,1	-22
<i>Chèque culture</i>	2,6	2,7	2,7	2,1	1,9	1,3	-1,3	-50
<i>Associations Culture</i>	2,5	2,6	2,5	2,5	2,6	2,7	0,2	7
<i>Subventions de fonctionnement</i>	1,0	1,0	1,0	0,9	0,8	0,8	-0,1	-15
<i>Subventions projets</i>	0,3	0,3	0,2	0,1	0,3	0,3	0,04	15
<i>Aides en nature</i>	1,3	1,4	1,3	1,5	1,5	1,6	0,3	23
Sous-total Coups de Cœur loisirs et billetterie	5,9	5,8	5,6	4,7	4,9	5,5	-0,4	-7
<i>Aides directes aux postiers</i>	4,3	3,9	3,9	3,0	3,2	3,7	-0,5	-13
<i>Association Toulousiens</i>	1,6	1,9	1,7	1,7	1,7	1,8	0,1	9
<i>Subventions de fonctionnement</i>	1,2	1,6	1,3	1,3	1,3	1,5	0,3	21
<i>Subventions projets</i>			0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	-
<i>Aides en nature</i>	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	-0,1	-28

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

Le nombre de bénéficiaires des prestations et celui des adhérents d'associations de sports, de loisirs et de culture ont diminué au cours de la période examinée (tableau n° 28).

Tableau n° 28 : Bénéficiaires des offres de loisirs entre 2014 et 2019

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
<i>Sports et activités culturelles (adhérents postiers et ayants droit)</i>	93 735	86 124	89 000	94 130	88 653	85 552	-8 183	-9
<i>Chèque culture</i>	150 346	118 345	110 133	97 149	87 482	63 776	-86 570	-58
<i>Coups de Cœur loisirs et billetterie</i>	55 292	58 168	57 983	54 807	52 616	52 624	-2 668	-5
<i>Opérations convivialité</i>	11 000	5 500	8 700	7 400	6 239	8 341	-2 659	-24

Source : Cour des comptes à partir de données La Poste

3.4.1 Une offre consacrée aux sports constituée d'aides individuelles versées par l'intermédiaire d'une association dans des conditions contestables

L'offre consacrée aux sports a été de 11,2 M€, en 2019, montant en baisse de 19 % par rapport à 2014. Cette baisse a touché les aides directes versées aux postiers (14 %) et les subventions versées aux associations (23 %).

Le budget du Cogas pour les associations sportives s'est monté à 5,9 M€, en 2019, ce qui a permis de subventionner quelque 190 associations sportives et de loisirs, essentiellement des ASPTT locales, en plus de la FSASPTT.

3.4.1.1 Le budget des aides directes aux postiers a diminué

La Poste propose aux postiers permanents (fonctionnaires et CDI), aux postiers retraités et à leurs ayants droit (conjoint et enfants à charge de moins de 20 ans) une participation financière pour une activité pratiquée à 80 % durant la saison. Cette aide est de 60 % du coût de l'activité, le plafond annuel maximum étant de 80 € pour un agent, 30 € pour un conjoint, 60 € pour un enfant et un retraité. Une ou deux activités²² par personne peuvent être subventionnées dans la limite globale du plafond annuel maximum par bénéficiaire.

Cette offre est utilisée essentiellement pour des activités sportives, même si elle peut être utilisée pour d'autres activités de loisirs, et son succès est réel.

Le budget dépensé pour ces aides s'est élevé 5,3 M€, en 2019, en baisse de 14 % depuis 2014.

La dispense de paiement de la licence adhérent à la FSASPTT peut être aussi considérée comme une aide directe aux postiers (2 € pour une licence « associé » ou 17 € pour une licence « premium »). Elle se cumule avec le plafond d'aide aux activités ci-dessus mentionné.

3.4.1.2 La mission de guichet confiée à l'association FSASPTT pour le versement des aides directes aux postiers, si elle est maintenue, doit faire l'objet d'un mandat de gestion donné par La Poste à l'association

La Fédération Sportive des ASPTT (FSASPTT) est une fédération agréée multisports regroupant des associations sportives (ASPTT) en France métropolitaine et dans les collectivités d'outre-mer.

Ainsi qu'il avait été relevé lors du précédent contrôle, la FSASPTT n'est pas simplement une association subventionnée par l'entreprise publique. Elle exécute aussi, pour le compte de la DNAS, la mission de guichet pour le versement des aides directes aux sports. A cette fin, elle reçoit des dotations financières annuelles (tableau n° 29). Il est à noter qu'elle exécute cette prestation de service sans y être explicitement habilitée par ses statuts.

Tableau n° 29 : Dotations versées à la Fédération sportive des ASPTT au titre des offres d'activités et de prestations entre 2014 et 2019 (en M€)

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
<i>Offres et prestations sociales</i>	6,2	5,8	5,7	5,5	5,3	5,3	-0,9	-15

Source : Cour des comptes à partir de données La Poste

Il s'agit d'une prestation de service à caractère commercial, dans la mesure où elle donne lieu à rémunération : des frais de 3 € par dossier sont prélevés par l'association sur le montant

²² Deux activités sous réserve que l'une soit une activité sportive et l'autre une activité culturelle.

des dotations versées par La Poste pour financer les aides directes (environ 0,3 M€ de frais, au total, puisque le nombre de dossier approche 100 000). Cette prestation de service est rentable pour l'association, puisque la marge dégagée est en augmentation : selon un audit externe diligenté par la DNAS, cette marge est passée de 8 % à 16 % entre 2017 et 2018²³. Or, cette prestation de services, qualifiée par l'audit externe de « fiscalement lucrative », n'a jamais fait l'objet d'une mise en concurrence, alors qu'elle aurait dû le faire.

Cette activité de guichet procure aussi des marges de trésorerie à l'association. En effet, lorsque la subvention annuelle, au titre des « prestations et offres sociales », excède ce que l'association reverse aux postiers, le reliquat n'est pas reversé. Il s'est élevé à 2,264 M€, en 2016, 1,125 M€, en 2017, et 0,147 M€, en 2018, soit un montant cumulé de 3,536 M€ en trois ans, correspondant à trois années de subventions de fonctionnement supplémentaires pour l'association.

En 2018, La Poste a décidé de financer une nouvelle prestation de services avec une partie de ce reliquat de subventions. Elle a contracté avec l'association, pour une durée de deux ans, à hauteur de 0,93 M€, pour un programme intitulé « J'MACTIV ». Cette nouvelle offre de prestation développée par la FSASPTT consiste à proposer aux salariés, dans le cadre de leur lieu de travail, des séances d'échauffement et divers conseils. Selon l'audit externe, ce projet a procuré à l'association une marge de 0,21 M€ (soit 22,5 %). L'achat de cette prestation par La Poste aurait dû faire l'objet d'une mise en concurrence.

Le fait que les associations soient représentées au Cogas et participent ainsi à la définition de la politique d'activités sociales de l'entreprise, à sa mise en œuvre et à son contrôle ne les habilite pas, *ipso facto*, à exécuter les opérations financières consécutives aux décisions individuelles d'attribution des aides en argent aux membres du personnel de l'entreprise. Sous cet angle, l'association concernée agit comme mandataire du Cogas, c'est-à-dire de l'entreprise, puisque le Cogas est dépourvu de personnalité juridique propre. Dès lors, et sous réserve que ses statuts l'habilitent à ce type d'activités, l'association, en tant qu'elle est chargée de verser pour le compte du Cogas les prestations individuelles en argent aux postiers, devrait être liée à l'entreprise par une convention de mandat et, celle-ci étant conclue à titre onéreux, cette convention serait à passer conformément aux règles applicables par l'entreprise en matière d'achats.

Toutefois, dans la mesure où l'entreprise fournit à l'association concernée les moyens nécessaires à l'exécution d'opérations faites pour son compte, il y aurait lieu d'examiner s'il ne serait pas préférable, pour des raisons d'efficacité, que les prestations réalisées sous le régime d'un mandat implicite soit reprises en gestion directe par la DNAS.

²³ « Audit d'une association subventionnée par la DNAS – Fédération des ASPTT - Conventions 2016 à 2018 - Audit organisationnel et financier – Rapport définitif » Mazars – Juin 2019, pages 19 et 20.

Recommandation n°6. Charger la DNAS de l'exécution des prestations pour les activités sportives réalisées au bénéfice des agents de La Poste sans recours à un intermédiaire ou, à défaut, confier à la FSASPTT un mandat de gestion à cette fin.

3.4.1.3 La Poste apporte toujours à l'association FSASPTT une aide au fonctionnement, alors que celle-ci n'est plus justifiée

Dans son précédent rapport, la Cour avait fait état de la volonté de l'entreprise publique de se désengager de sa relation historique avec l'association, alors dénommée UAS-PTT : « *La Poste a prévu un départ de l'ensemble des agents mis à disposition de l'UAS-PTT d'ici 2017 et la fin du versement des subventions d'exploitation par le Cogas en 2018. L'ASPTT aura alors perdu tout lien organique avec La Poste (...), hormis la mission de guichet unique pour l'attribution et la gestion de « chèques sports » pour les postiers.* »

Il résulte du présent contrôle que cette intention louable n'a pas été suivie d'effet.

Tableau n° 30 : Subventions versées à la Fédération sportive des ASPTT entre 2014 et 2019 (en M€)

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
<i>Subventions (FSASPTT et ASPTT locales)</i>	5,0	4,8	4,1	3,7	3,5	3,1	-2,0	-39
<i>Dont subvention de fonctionnement courant</i>	2,7	2,7	2,1	1,8	1,6	1,6	-1,1	-41
<i>Subventions exceptionnelles (dites subventions projets)</i>	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,1	-50
<i>Aides en nature</i>	2,2	2,1	1,9	1,8	1,8	1,4	-0,8	-36

Source : Cour des comptes à partir de données La Poste

En 2019, avec 29 salariés de La Poste maison-mère mis à sa disposition (1,3 M€), la FSASPTT est l'association qui bénéficie du plus grand nombre d'AMDIS.

Les aides en nature sous forme de locaux ont fortement diminué, passant de 1,03 M€, en 2014, à 0,12 M€, en 2019. Elles devraient être de 0,07 M€ au 1^{er} novembre 2020.

Les subventions de fonctionnement ont, elles aussi, baissé, au cours de la période sous revue (tableau n° 30).

Toutefois, quoique fortement diminuée, l'aide apportée à l'association ne paraît pas justifiée par le nombre d'adhérents postiers (tableau n° 31), qui ne représentait que 6,6 % du total des adhérents de l'association selon les données de La Poste, en 2019 (8 502 adhérents sur un total de 129 682, en forte baisse depuis 2014).

Tableau n° 31 : Adhérents de la FSASPTT

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre d'adhérents*	149 439	152 798	146 050	137 650	133 745	129 682
Dont postiers, ayants-droit et retraités	28 488	23 273	18 050	13 904	10 219	8 502

* Ces chiffres ne comprennent pas les licences événementielles

Source : La Poste

Il n'existe donc aucune raison pour que l'entreprise n'applique pas la décision qui devait prendre effet en 2017.

Recommandation n°7. Mettre fin aux subventions de fonctionnement versées à la FSASPTT et facturer à celle-ci la mise à disposition des agents et des locaux.

3.4.2 Une offre culturelle centrée autour du chèque culture, accompagnée de subventions marginales à des associations historiques

Le budget du Cogas consacré à l'offre culturelle s'est élevé à 4 M€, en 2019, montant en baisse de 23 % par rapport à celui de 2014.

3.4.2.1 Le chèque culture est une prestation sociale réservée aux bas salaires

Le chèque culture a toujours été une offre d'activité sociale soumise à un critère de rémunération. Il avait été créé initialement pour accompagner la fermeture des bibliothèques de l'entreprise.

D'une valeur de 25 euros, le chèque culture est accessible aux fonctionnaires et salariés permanents en activité au moment de la demande, dont le niveau de rémunération est inférieur ou égal à l'indice brut 557, pour les fonctionnaires, ou dont le salaire brut annuel (équivalent temps plein) est inférieur ou égal à 26 541,65 €, pour les salariés en CDI ou CDI.

Le chèque culture permet d'acheter un grand nombre de produits culturels : des livres, des disques, des DVD et des billets de spectacles auprès d'enseignes partenaires.

Près de 32 % des postiers ont été bénéficiaires de cette prestation, en 2019, contre 65 %, en 2014. En effet, le nombre de bénéficiaires de chèques culture a diminué de 58 %, entre 2014 et 2019, et le budget du Cogas correspondant de 50 % (1,3 M€ en 2019, 2,6 M€ en 2014).

Une partie de cette diminution est liée aux modifications des conditions d'attribution. Jusqu'en 2014, tous les postiers dont le niveau de rémunération était inférieur ou égal à l'indice brut 548, pour les fonctionnaires, ou dont le salaire brut annuel (équivalent temps plein) était inférieur ou égal à 26 204,25 €, pour les salariés en CDI ou CDI, étaient éligibles. Le montant

de l'aide était différencié selon l'ancienneté : 18 € pour les postiers dont l'ancienneté était supérieure ou égale à cinq ans et 30 € pour les postiers dont l'ancienneté était inférieure à cinq ans. Les chèques culture étaient envoyés systématiquement à tous les postiers éligibles, sans nécessité qu'ils en fassent la demande.

En 2014, constatant avec les partenaires sociaux qu'environ 11 % des titres n'étaient pas utilisés, La Poste a décidé que les titres ne seraient plus envoyés systématiquement, mais sur demande. Par ailleurs, la différence de montants fondée sur l'ancienneté étant mal comprise, un montant unique de 25 € a été fixé pour tous les agents éligibles.

En 2019, après échange avec les partenaires sociaux, les conditions d'éligibilité ont été réévaluées, par parallélisme avec ce qui se faisait en matière de restauration. Le montant du chèque, lui, n'a pas changé et reste de 25 €. Le chèque est envoyé uniquement aux postiers qui en commandent.

3.4.2.2 Les associations culturelles historiques continuent de recevoir des subventions

Les subventions aux associations culturelles se sont élevées à 2,7 M€, en 2019, montant en hausse de 4 % par rapport à 2014. Au sein de cette enveloppe, on observe, toutefois, une baisse de 20 % des subventions de fonctionnement au profit d'une hausse équivalente de 23 % des aides en nature allouées aux associations.

Le Cogas répartit une somme de 2,5 M€ en subventions à une dizaine d'associations nationales dans des domaines divers, tels que la recherche historique, la généalogie, la géologie, la musique, le chant, la photographie, les arts et la littérature. Le nombre total d'adhérents à toutes ces associations ne dépasse pas 7 000 personnes et diminue régulièrement. La Fédération nationale des associations des personnels de La Poste et d'Orange pour la recherche historique (FNARH) rassemble, à elle seule, la moitié des adhérents. Une dizaine d'associations locales sont aussi subventionnées pour un total d'environ 0,2 M€.

3.4.3 Une centralisation inachevée des offres de billetterie auprès de l'association Toulousiens

En 2019, le budget du Cogas pour l'offre « Coups de cœur Loisirs » s'est élevé à 5,5 M€, montant en baisse de 7 % par rapport à celui de 2014. Cette baisse s'explique essentiellement par celle des aides directes aux postiers de 13 % (3,7 M€ en 2019 contre 4,3 M€ en 2014). La diminution du nombre de bénéficiaires a été moindre (5 %). Le taux de pénétration de cette offre est stable (29 %).

La Poste propose une offre de billetterie qui est centralisée sur le site « Portail malin » et gérée par l'association Toulousiens. Celle-ci a reçu de l'entreprise une subvention de fonctionnement de 1,8 M€, en 2019, en hausse de 9 % par rapport à 2014.

L'association Toulousiens a été créée, en 2009, par le rapprochement du Comité des Loisirs (CL), de l'Union des associations Tourisme et Culture (UATC) et d'Azureva. Ces trois associations, créées par le personnel des Postes et Télécommunications, proposaient des prestations de qualité à coût intéressant en matière de loisirs, de voyages, de séjours en villages-vacances et de billetterie. L'objectif du rapprochement était d'offrir un guichet unique à

l'échelle nationale pour proposer aux adhérents des offres à tarifs préférentiels, répondant ainsi à toutes leurs attentes, tout en délivrant un service personnalisé de qualité, du processus d'achat à la gestion des besoins particuliers et jusqu'au service après-vente.

Touloisirs dispose d'un effectif d'environ 30 salariés, dont un postier mis à disposition à temps plein par la DNAS à partir du 1^{er} juillet 2019.

Selon un récent audit externe réalisé à la demande de la DNAS²⁴, l'association a joui d'une trésorerie importante²⁵ grâce à la conservation des montants inutilisés des subventions de La Poste versées pour compenser les tarifs sociaux accordés aux postiers. L'association a affecté ces reliquats à la réalisation de ses objectifs, les années suivantes. En effet, conformément à la réglementation comptable des associations, les aides directes aux postiers non consommées ont été placées en fonds dédiés. Cette pratique et la trésorerie qui en découle permet de financer la programmation d'une année sur l'autre, plutôt que de demander un versement d'avance à La Poste. Toutefois, en dépit de cette pratique, l'équilibre d'exploitation de l'association demeure fragile.

Par ailleurs, si ses prestations s'adressent à l'ensemble des postiers pour les voyages, l'association Touloisirs gère, de manière particulière, les subventions régionales de billetterie de certaines CTPC²⁶, avec lesquelles elle conclut des conventions. Touloisirs bénéficie donc d'allocations de ressources régionales pour financer des projets de loisirs à destination unique des adhérents de ces régions.

La centralisation des offres de billetterie chez Touloisirs n'est donc toujours pas aboutie, ainsi que la Cour l'avait constaté dans son précédent rapport. Une partie du territoire continue d'être géré par des comités des œuvres sociales (COS) régionaux, associations d'actions sociales qui interviennent au profit d'adhérents de La Poste et de France Télécom.

L'aboutissement du processus de centralisation inachevé pourrait apporter à l'ensemble des postiers des offres de billetterie plus riches et plus attractives et permettre à l'association d'augmenter sa rentabilité. La convention entre la DNAS et Touloisirs pourrait aussi fixer à cette association l'objectif d'améliorer ses résultats d'exploitation dans les prochaines années.

3.5 Une offre de vacances qui conserve son public, mais subventionnée selon des modalités irrégulières

L'offre de vacances du Cogas, demeurée stable par rapport à 2014, s'est élevée à un peu plus de 15 M€, en 2019, représentant 8,5 % du budget total d'intervention (tableau n° 32).

²⁴ « *Audit d'une association subventionnée par la DNAS - Association Touloisirs - Conventions 2014 à 2016 - Audit organisationnel et financier – Rapport* » Mazars - Septembre 2017

²⁵ Dans le cadre de la contradiction, l'association Touloisirs a indiqué qu'au 31 décembre 2019 le montant des fonds dédiés ne serait plus que de 0,27 M€ et les disponibilités de l'association de 1,2 M€, contre 2,2 M€ de fonds dédiés et 3 M€ à fin 2015.

²⁶ En 2016, 6 CTPC sont concernées : Ile-de-France, Rhône Alpes, Nord-Ouest, Calvados, Grand Est et Midi Atlantique

Tableau n° 32 : Budget consacré à l'offre vacances du Cogas de 2014 à 2019 (en M€)

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
<i>Chèque vacances</i>	10,5	10,5	10,3	9,9	9,8	10,3	-0,2	-2,3
<i>Aides aux vacances</i>	1,7	1,8	1,9	1,9	2,1	2,1	0,4	21,9
<i>Offre DOM</i>	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,1	39,0
<i>Subvention Azureva</i>	2,9	3,2	2,9	2,8	2,8	2,8	-0,1	-4,8
<i>Subventions de fonctionnement</i>	2,5	2,8	2,6	2,5	2,5	2,5	0,0	0,4
<i>Subventions projets</i>	0	0	0	0,04	0,04	0,0	0	-
<i>Aides en nature</i>	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	-0,1	-37,4
Total Offre vacances	15,3	15,7	15,3	14,9	15,0	15,4	0,1	0,5

Source : Cour des comptes à partir de données La Poste

3.5.1 L'offre de chèques-vacances conserve son public

La majorité des aides est constituée des chèques-vacances, dont le total a atteint 10,2 M€ en 2019, en baisse de 3 % par rapport à 2014. Tous les postiers actifs permanents et les titulaires de contrats à durée déterminée de plus de trois mois, quel que soit leur niveau de ressources, peuvent demander à bénéficier du chèque-vacances, la participation de La Poste allant de 5 % à 50 %. Le nombre des bénéficiaires s'est élevé à 33 971 en 2019 (il était de 32 719 en 2014), soit près de 17 % des postiers.

3.5.2 Les séjours « Coups de Cœur Vacances » bénéficient à tous les postiers

Le site « Portail malin » met aussi en valeur les séjours « Coups de Cœur Vacances ». Tous les postiers actifs permanents ont droit à une prestation de sept nuitées maximum chacun. Ces offres de séjour sont accessibles sans condition de ressources, à tarif négocié par les associations et subventionnées par le Cogas, pour favoriser le départ en vacances des postiers. Selon le quotient familial, les postiers actifs permanents bénéficient d'une aide consistant en une réduction de 55 à 30 % sur le prix du séjour, quels que soient le « Coup de Cœur Vacances » choisi, sa durée et l'organisme offreur, dans la limite du plafond d'aide fixé (entre 200 et 650 €).

3.5.3 Les relations entre La Poste et l'association Azureva devraient faire l'objet d'un marché passé en bonne et due forme

L'association Azureva est issue du regroupement des anciennes associations « vacances PTT » créées dans les années 1950 pour permettre aux familles de postiers de partir en vacances dans des structures d'hébergement collectif. Ce rapprochement avait comme objectif d'offrir un guichet unique à l'échelle nationale pour proposer des offres à tarif préférentiel. Cette offre était réservée aux adhérents jusqu'en 2001. En 2001, l'association a élargi la vente de ses offres à la clientèle extérieure et a été fiscalisée.

Depuis l'ouverture des offres aux personnes extérieures aux PTT, il n'y a plus de distinction entre postiers et non-postiers pour la gestion des réservations. Toutefois, les personnels postiers bénéficient de remises spécifiques.

L'association Azureva propose, en 2020, des séjours dans 62 villages et résidences de vacances, dont 15 destinations en partenariat avec d'autres organismes (campings ou résidences de montagne). Elle emploie environ 600 salariés, dont quatre postiers mis à disposition à temps plein par la DNAS.

Dans son précédent rapport, la Cour avait souligné la fragilité financière de l'association et le caractère structurellement déficitaire de son modèle économique. Selon l'audit externe réalisé à la demande de la DNAS, en 2018²⁷, l'association a procédé à une réorganisation, en 2014, pour faire face à une situation économique difficile, caractérisée par un endettement élevé. Elle a eu recours à un plan de sauvegarde de l'emploi, dont l'objectif était de diminuer le nombre de salariés permanents en CDI pour recourir aux contrats à durée déterminée (CDD), plus adaptés à une activité saisonnière. Les effectifs ont diminué d'environ 80 ETP entre 2015 et 2017.

En 2018, les recettes de l'association étaient, pour 87 % (47,6 M€), les produits de la vente de séjours, et, pour 5 %, les produits de la vente de marchandises lors des séjours (boissons et boutiques). La subvention versée par la DNAS ne représentait que 4,3 % des recettes (2,35 M€). Des aides en nature de la DNAS (quatre AMDIS et des ASA²⁸), valorisées 0,28 M€, s'ajoutaient à cette subvention. Celle-ci avait pour objet de compenser les pertes de recettes consécutives aux réductions de prix accordées aux postiers dans les conditions fixées par le Cogas.

Les produits de ventes de séjours, qui se montaient à 56,3 M€ en 2013, ont baissé de manière continue, au cours de la période examinée. Cette baisse du chiffre d'affaires s'explique en partie par la vente de sites. Elle s'est accompagnée d'une diminution des charges liées à l'entretien et l'organisation des séjours dans ces sites, ce qui a permis d'améliorer le résultat d'exploitation (de 1 M€ environ). Le résultat d'exploitation reste, cependant, structurellement déficitaire, malgré les subventions versées par la DNAS et les efforts entrepris pour réduire la masse salariale.

Les résultats exceptionnels induits par la vente de certains sites et des opérations d'apport ont permis de dégager un résultat net positif en 2015, 2017 et 2018.

Fin 2016, une opération de cession s'est accompagnée d'une prise de participation de l'association dans une société foncière. Une seconde prise de participation a été effectuée en novembre 2018. Ces deux opérations ont permis de réaliser des plus-values latentes importantes qui ont avantageusement amélioré les résultats 2016-2017, puis 2017-2018. Toutefois, ces deux opérations d'externalisation ont accru l'endettement du groupe ainsi constitué.

Dans ce contexte, il ne paraît pas justifié que La Poste continue de verser une subvention annuelle de fonctionnement à une association dont les activités se déroulent dans le champ commercial et concurrentiel. Combinée aux aides en nature, cette subvention, en effet, a tous

²⁷ « *Audit d'une association subventionnée par la DNAS - Association Azureva - Conventions 2015 à 2017 - Audit organisationnel et financier – Rapport définitif* » Mazars - Octobre 2018 – page 13.

²⁸ Autorisations Spéciales d'Absence = dispense de service, de 5 jours maximum, pouvant être accordée par La Poste à ses collaborateurs souhaitant participer aux actions à caractère social relevant du domaine de la prévoyance ou de la solidarité

les caractères d'une aide économique. Elle atténue le déficit d'exploitation de l'association, alors même que celui-ci ne découle pas spécifiquement de l'exécution des prestations conventionnées entre l'association et La Poste. Il serait donc préférable qu'à la convention d'objectifs et de moyens, en exécution de laquelle l'entreprise verse à l'association une aide au fonctionnement, soit substitué un marché, passé dans le respect des règles applicables à l'entreprise en matière d'achats, en exécution duquel le prix payé par La Poste sera la contrepartie des prestations fournies par l'association.

Recommandation n°8. Passer un marché avec Azureva pour les prestations fournies aux agents de La Poste et mettre fin, en conséquence, au versement d'une subvention.

3.6 Un budget des offres « solidarité et vie quotidienne » en augmentation, confirmant la préférence des postiers pour les aides individuelles

L'offre « solidarité » du Cogas a été dotée, en 2019, d'un budget de 17,5 M€, en baisse de 12 % par rapport à celui de 2014 (tableau n° 33). Cette baisse est liée à la suppression progressive du bénéfice de l'offre aux retraités. Les retraités fonctionnaires, qui pouvaient bénéficier d'une aide financière du Cogas, que ce soit pour couvrir l'aide au maintien à domicile ou pour bénéficier du chèque-vacances retraité, sont devenus bénéficiaires des aides de la Fonction publique. Le budget a été réorienté pour prendre en charge la politique envers les aidants familiaux, qui monte en charge progressivement (1 M€ en 2019).

Tableau n° 33 : Budget du Cogas consacré aux offres solidarité et vie quotidienne de 2014 à 2019 (en M€)

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Montant	%
Solidarité	19,9	18,9	18,3	16,3	16,6	17,5	-2,3	-12
<i>Prestations et enfants handicapés</i>	3,6	3,7	3,9	3,9	4,1	4,2	0,6	16
<i>CESU handicap</i>	0,4	0,4	0,6	0,6	0,5	0,6	0,2	59
<i>Aidants familiaux</i>	0,0	0,0	0,1	0,3	0,7	1,0	1,0	100
<i>Retraités</i>	4,1	3,5	2,6	0,5	0,2	0,2	-4,0	-96
<i>Aides pécuniaires</i>	4,6	4,0	4,0	4,1	3,6	3,6	-1,0	-22
<i>Soutien aux postiers en situation de mal-endettement</i>	0,1	0,1	0,1	0,03	0,02	0,1	-0,01	-11
<i>Associations Prévoyance et solidarité</i>	7,1	7,1	7,1	7,0	7,4	7,9	0,8	12
<i>Subventions de fonctionnement</i>	4,3	4,4	4,3	4,2	4,2	4,1	-0,2	-5
<i>Subventions projets</i>	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,6	0,1	32
<i>Aides en nature</i>	2,3	2,4	2,5	2,5	2,8	3,3	0,9	39

Vie quotidienne	1,5	1,6	2,1	2,4	2,4	2,5	1,0	67
<i>Aide aux postiers nouveaux sociétaires</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	-
<i>CESU famille et vie quotidienne</i>	1,5	1,6	2,1	2,4	2,3	2,4	0,9	59

Source : Cour des comptes à partir de données La Poste

Le budget de l'offre « vie quotidienne » s'est élevé à 2,5 M€, en 2019, d'où une hausse de 0,9 M€ par rapport à celui de 2014, imputable à la progression du recours au Cesu-vie quotidienne (2,4 M€, soit une hausse de 59 % du budget depuis 2014).

3.6.1 Les chèques emploi service universel (Cesu) sont très appréciés des postiers

Le nombre de bénéficiaires de chèques Cesu a augmenté de 43 %, entre 2014 et 2019, pour atteindre le total de 9 600, en 2019, toutes catégories de bénéficiaires confondues (parentalité, solidarité, vie quotidienne). Environ 85 % des Cesu préfinancés sont demandés par les postiers pour la vie quotidienne.

Tous les postiers en activité, fonctionnaires et salariés permanents, peuvent obtenir des Cesu préfinancés par La Poste. Il s'agit de titres de paiement nominatifs d'une valeur faciale de 15 €, délivrés par un guichet de service de « Portail malin ».

Le Cesu préfinancé par La Poste permet de payer l'ensemble des services à la personne énumérés dans le code du travail, c'est-à-dire des prestations à domicile, quel que soit le mode d'intervention utilisé (emploi direct ou par le biais d'une association, entreprise de services à la personne ou établissement public agréé). Les services de la vie quotidienne comme l'entretien de la maison, les petits travaux de jardinage ou de bricolage, l'assistance informatique et internet, mais aussi les services aux personnes âgées, handicapées ou dépendantes sont inclus dans l'offre.

L'aide financière de La Poste est fonction du quotient familial de l'agent. Pour un titre Cesu de 15 €, La Poste apporte un préfinancement variant de 3,00 € à 12,50 €.

Le nombre de titres Cesu préfinancés par La Poste est de 50 titres par année civile et par postier, hors cas particulier (voir *infra*). Les postiers peuvent continuer à commander des titres Cesu sans limite, au-delà du nombre maximum de 50 titres. Les titres commandés ne sont plus assortis de l'aide de La Poste, mais l'entreprise continue de prendre à sa charge leurs frais d'émission.

Dans le cadre de l'offre « Solidarité », les postiers relevant des cas particuliers peuvent bénéficier d'un préfinancement plafonné à 1 830 € par an. Il s'agit des postiers bénéficiaires de l'obligation d'emploi (BOE) et des postiers aidants familiaux (d'enfants handicapés, de parents, etc.). En 2019, le nombre des bénéficiaires a été de 644 pour les titres Cesu - handicap (BOE) et de 409 pour les titres Cesu - aidants familiaux.

3.6.2 Les offres pour les parents d'enfants en situation de handicap et pour les aidants familiaux sont toujours plébiscitées par les postiers

En sus des chèques Cesu, les offres du Cogas peuvent comprendre des aides financières, mais aussi des aides aux vacances spécifiques et des aides aux accompagnants, comme des formations, du soutien et de l'« aide au répit ».

La Poste propose ainsi trois types de prestations spécifiques aux postiers parents d'enfants en situation de handicap, dont une apparaît dans le budget « Solidarité » : l'allocation aux parents d'enfants handicapés ou infirmes âgés de moins de 20 ans (1 936 bénéficiaires, en 2019). L'allocation spéciale pour enfant atteint d'une maladie chronique ou d'une infirmité (72 bénéficiaires, en 2019) et poursuivant des études ou un apprentissage au-delà de 20 ans et jusqu'à 27 ans et la participation aux frais de séjour en centre de vacances spécialisé pour les enfants en situation de handicap (hors AFEH - association des familles d'enfants handicapés de La Poste et Orange) sont comptabilisées dans les aides à la parentalité.

Le Cogas a développé, à compter de 2016, une aide aux aidants familiaux. Celle-ci a aussi un grand succès, puisqu'on comptait 2 562 bénéficiaires, en 2019, soit un doublement continu, chaque année, depuis 2016.

Un accord social a été signé, fin 2018, visant une meilleure conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle des postiers aidants. Il a prévu un ensemble de mesures en faveur des postiers aidants, dont le recours au télétravail, une souplesse dans les horaires de travail, trois jours d'autorisation d'absence par an, ainsi que la création d'un « Fonds de solidarité aidants », qui permet de donner des jours de congés supplémentaires aux postiers qui aident un proche. Ceux-ci peuvent obtenir jusqu'à 25 jours par an, renouvelables une fois.

L'aidant familial est la personne qui vient en aide, à titre non professionnel, en partie ou totalement, à une personne âgée dépendante ou une personne handicapée de son entourage, pour les activités de la vie quotidienne. Cette aide régulière (soins, démarches administratives, soutien psychologique, activités domestiques, *etc.*) est permanente ou non. Elle peut se faire au domicile du proche aidé ou au domicile du postier.

Un guichet spécifique d'information, de conseil et d'orientation facilite l'accès des postiers aidants aux informations et à l'ensemble des dispositifs du groupe La Poste pour les aidants, leur dispense un accompagnement personnalisé, facilite la recherche de solutions adaptées pour l'aidant et l'aidé et délivre le « certificat d'aidant » exigé pour bénéficier des offres.

Les aidants familiaux peuvent suivre des formations dans le cadre de l'UNASS - Union Nationale des Associations de Secouristes et Sauveteurs de la Poste et de France Télécom (puis Orange) et bénéficier d'une « aide au répit », qui leur permet de partir en vacances, avec ou sans la personne aidée, dans la limite de 12 jours par an.

3.6.3 La Poste continue de subventionner quelques associations du secteur prévoyance et solidarité

Le Cogas a subventionné une douzaine d'associations nationales, pour un total de 7,9 M€, en 2019. Les quatre plus importantes sont l'AFEH - association des familles d'enfants handicapés de La Poste et Orange (1,4 M€), ADIXIO (ex-Amitié PTT, association d'aide et de

prévention contre l'alcoolisme et la toxicomanie) (1,2 M€), l'APCLD - Association au service des personnes malades et handicapées de la Poste et d'Orange (1,5 M€) et l'association « Don du sang » (0,97 M€).

En sus des subventions du Cogas, quelques associations locales reçoivent des subventions versées par les ETAS après décision des CTPC concernées. Tel a été le cas, en 2019, de trois associations des départements d'outre-mer : « DOM – Amicale des retraités de Martinique » (1,75 M€), « DOM – Entraide secours PTT Martinique » (2,98 M€) et « DOM – Loisirs et solidarité retraités Saint-Denis de la Réunion » (4,73 M€).

3.7 Des aides injustifiées versées par La Poste aux coopératives

L'offre du Cogas aux activités économiques consiste en l'aide apportée à des coopératives qui proposent aux postiers d'effectuer des achats à des prix négociés.

Créées en 1905, les coopératives de postiers sont fondées sur le principe de la coopération et de la solidarité. En dehors de toute notion de profit, les premières coopératives avaient pour objectif de ravitailler des milliers de familles en difficulté. Au fil du temps, ces organismes sont devenus des coopératives de consommation, qui, avec leurs filiales, se sont regroupées dans la fédération nationale des coopératives de consommateurs (FNCC). Celle-ci s'engage, à présent, en faveur du pouvoir d'achat de ses sociétaires et de « l'achat responsable ». Les coopératives affichent que l'entraide et la solidarité sont, depuis toujours, au cœur de leur projet et qu'elles mettent tout en œuvre pour répondre aux besoins de leurs sociétaires. Elles entendent aussi proposer à leurs adhérents de nouveaux services qui répondent à leurs attentes (nouveau site web et nouvelles offres).

Pour devenir sociétaire, il faut acquérir une part sociale de 10 € lors du premier achat. Cette adhésion est valable à vie. Depuis 2017, elle est offerte aux postiers lors de leur premier achat, afin de les encourager à continuer d'acheter auprès du mouvement coopératif. Chaque année, la FNCC rembourse à ses coopératives adhérentes le montant des parts sociales ainsi offertes aux postiers. Le nombre cumulé d'adhérents a atteint 135 886, en 2019. Cette même année, le nombre de nouveaux adhérents a été 2 657 personnes, dont 1 545 postiers actifs.

En 2019, le Cogas a consacré à son offre un budget de 3,8 M€, en baisse de 5 % par rapport à celui de 2014 (3,95 M€). Il s'agit du montant de la subvention de fonctionnement versée à la FNCC. Celle-ci reverse une partie de cette subvention (2,3 M€ en 2019) aux douze coopératives adhérentes. Ces subventions sont destinées à couvrir certains des frais fixes et à faire bénéficier les adhérents postiers d'avantages financiers ou sous forme de services, comme, par exemple, la gratuité de la livraison, l'installation et la reprise de l'ancien matériel ou les extensions de garantie. Par ailleurs, l'enveloppe budgétaire a permis de verser trente-cinq aides exceptionnelles au cours de la période 2014-2019, pour un montant total de 518 000 €, mais, selon La Poste, ces aides ponctuelles, versées pour accompagner des projets, n'ont jamais été utilisées pour maintenir en activité une structure déficitaire. Depuis fin 2019, ces aides exceptionnelles versées par la FNCC sont remplacées par un fonds de solidarité alimenté par les coopératives, conformément aux statuts de la FNCC.

En 2019, les coopératives employaient, au total, 72 employés, dont 27 postiers mis à disposition auprès de la FNCC et de ses coopératives adhérentes (tableau n° 34). La masse

salariale correspondante était évaluée à 1,45 M€ (quatre AMDIS à la FNCC et un à trois AMDIS par coopérative).

Tableau n° 34 : Structure de l'emploi au sein des coopératives entre 2014 et 2019

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2014-2019	
							Nombre	%
Employés	88	83	87	82	68	72	-16	-18
<i>Salariés</i>	59	54	54	49	42	45	-14	-24
<i>AMDIS</i>	29	29	33	33	26	27	-2	-7

Source : La Poste

Au cours de la période examinée, le nombre des coopératives membres de la FNCC a fortement diminué, passant de 21 à 12, du fait de difficultés économiques et d'une politique volontariste de restructuration. Toutefois, les moyens apportés par La Poste, tant en argent qu'en nature, aux coopératives sont restés à un niveau constant, ce qui est d'autant plus difficile à comprendre qu'à l'issue de son précédent contrôle, la Cour avait recommandé de mettre fin aux versements des concours financiers à ces coopératives.

Tableau n° 35 : Chiffre d'affaires des coopératives (en M€)

Année	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Chiffre d'affaires</i>	14,484	13,951	11,894	11,331	11,982	11,984	11,734

Source : La Poste

Selon La Poste, la vocation des coopératives est d'équilibrer leurs comptes afin de pérenniser la structure et le service rendu aux postiers. Quant à leurs éventuels bénéfices, ils sont réinvestis, afin de servir au mieux les postiers, grâce à la diminution du prix de vente des produits, ou affectés à des acquisitions d'équipements ou à des dépenses utiles au fonctionnement des coopératives.

La participation de La Poste aux activités économiques des coopératives semble, avant tout, liée à l'histoire. L'impact réel de ce soutien sur les achats des postiers n'est pas vraiment démontré²⁹, l'environnement concurrentiel des offres s'étant largement développé, notamment grâce à l'internet ou à des applications spécifiques. Aujourd'hui, les achats auprès des coopératives sont, avant tout, le fait de postiers retraités et leur chiffre d'affaires continue à décroître (tableau n° 34).

Il ne serait pas illogique que La Poste retire le soutien qu'elle apporte à ces coopératives sous la forme de subventions ou d'agents mis à disposition, dans la mesure où ces organismes n'ont pas de lien avec l'objet économique de l'entreprise publique. Toutefois, il ne fait guère

²⁹ La FNCC indique que « la moyenne des taux de marges commerciales appliqué aux produits vendus se situe entre 18 et 26% du prix d'achat des marchandises (source : bilans comptables des Coopératives régionales) ». Ces réductions semblent ne pas découler de négociations commerciales rendues possibles par la mutualisation des achats puisque la FNCC précise que « de tels taux, appliqués sur des produits, mais qui ne sont pas des « bas de gamme » ou « soldés » ne pourraient pas exister sans l'aide financière de La Poste ».

de doute que, privées de ce soutien, ces coopératives ont peu de chance de survivre, sauf, pour elles, à revoir complètement leur organisation et à refondre leur modèle économique (financement des charges par les marges sur les ventes de produits).

Recommandation n°9. Mettre fin aux concours financiers et en nature versés à la fédération nationale des coopératives de consommateurs et à ses coopératives adhérentes.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les salariés de La Poste orientent leurs choix d'activités sociales et culturelles vers les offres individualisées, au détriment des prestations collectives apportées par des structures associatives historiquement liées à La Poste.

L'offre sociale du Cogas a changé, au cours des dernières années, afin de s'adapter aux attentes des postiers et aux évolutions sociétales que ces derniers doivent affronter. Ce changement est, de toute évidence, positif.

La poursuite de ce processus d'individuation devrait amener le Cogas, dans l'esprit des recommandations formulées par la Cour, à revoir complètement la question des prestations collectives aux postiers. L'évolution des attentes de postiers doivent le conduire à une révision de l'offre de restauration collective, et à cesser tout soutien financier aux associations dont l'objet est obsolète (FNCC) ou à l'égard desquelles les postiers manifestent peu d'intérêt (FSASPTT). D'autre part, le maintien des liens avec Avea devrait être subordonné à la présentation d'un plan permettant le rétablissement de l'équilibre d'exploitation de cet organisme et celui avec Azureva à la passation d'un marché en bonne et due forme.

4 LES ACTIVITES SOCIALES GÉRÉES PAR LA DRH DU GROUPE AU COEUR D'UNE POLITIQUE DE L'EMPLOI ET DU LOGEMENT STRATÉGIQUE POUR L'ENTREPRISE

La direction des ressources humaines (DRH) du groupe³⁰ est directement responsable de trois catégories d'aides ou d'actions, qui font partie de l'ensemble des activités sociales destinées au personnel : la protection sociale complémentaire (164,60 M€ de cotisations patronales, en 2019), les primes de collation et de restauration (20 M€ de dépenses pour l'entreprise, en 2019) et l'action en faveur du logement (39,40 M€ de dépenses pour l'entreprise, en 2019).

4.1 Une protection sociale complémentaire du personnel désormais assurée au moyen de contrats passés dans les règles

La direction des ressources humaines de l'entreprise considère que la protection sociale complémentaire du personnel relève de la politique de rémunération. Mais il ne fait guère de doute que cette protection relève aussi, par ses objectifs comme par les modalités de son financement, de l'ensemble de prestations à finalité sociale dont bénéficient les membres du personnel de l'entreprise et leurs ayants-droit.

Le coût pour l'entreprise est retracé dans le tableau n° 36.

Tableau n° 36 : Part patronale de la protection sociale complémentaire du personnel (en M€)

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Montants</i>	147,9	143,8	141,2	139,6	154,5	164,6

Source : La Poste

Le montant des cotisations patronales a subi une baisse, de 2014 à 2017, suivie d'une hausse à compter de 2018. Ces mouvements ont pour cause la modification continue de la répartition du personnel entre fonctionnaires et salariés, le nombre des premiers ne cessant de diminuer et celui des seconds d'augmenter (voir *infra* tableau n° 39).

On relève la même évolution en ce qui concerne le montant des cotisations salariales (tableau n° 37).

Tableau n° 37 : Part salariale de la protection sociale complémentaire du personnel (en M€)

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Montants</i>	99,1	98,1	96,5	95,2	97,1	103,2

³⁰ En 2020, l'effectif total de cette direction est de 2 029,2 ETP, dont 248 affectés au siège.

Source : La Poste

L'équilibre d'un régime de protection sociale complémentaire³¹ est l'affaire de l'entreprise - employeur et employés -, qui doit couvrir son déficit éventuel et à qui reviennent les bonis de gestion. Le choix de l'assureur est donc fonction, à titre principal, du niveau de rémunération que celui-ci demande en contrepartie de sa gestion. Comme exposé ci-dessous, l'appel à la concurrence auquel il a été procédé pour conclure les contrats de protection sociale complémentaire en 2017 était de nature à apporter à l'entreprise la garantie que le niveau de rémunération obtenu était, au moment du choix, le moins élevé qu'il lui était possible d'obtenir de la part d'un assureur.

4.1.1 La recommandation du rapport particulier de 2015 a été suivie d'effet

Dans son rapport particulier de 2015, la Cour avait constaté que les dispositions de la directive européenne, dite « des secteurs spéciaux », du 31 mars 2004 avaient été méconnues par le groupe La Poste, lorsqu'il avait conclu, en 2007, sans appel à la concurrence, un contrat d'assurance complémentaire santé avec la Mutuelle Générale.

En revanche, le choix du prestataire, à la suite de l'accord d'entreprise de 2011 élargissant le droit à l'assurance complémentaire santé obligatoire aux fonctionnaires de l'entreprise avait été fait après un appel d'offre européen, ce qui était conforme au droit. Toutefois, dans son avis du 10 juin 2011, la commission consultative des achats de La Poste, tout en donnant un avis favorable au marché relatif à l'assurance maladie obligatoire en faveur des fonctionnaires, avait demandé « *la limitation de la durée du marché aux trois années fermes prévues par l'avis du marché suivie d'une nouvelle consultation avec mise en concurrence, (...) sans que soit utilisée la possibilité de deux tacites reconductions pour une année, prévue par le marché* ».

A l'issue des observations ci-dessus, la Cour avait recommandé au groupe La Poste qu'à l'échéance des deux contrats respectivement conclus en faveur des contractuels et des fonctionnaires, un appel d'offres soit lancé préalablement à la conclusion d'un nouveau marché couvrant la totalité des agents de La Poste, contractuels et fonctionnaires.

Au cours de la période 2014-2018, ont continué de s'appliquer les deux contrats collectifs relatifs à la protection sociale complémentaire de son personnel conclus par l'établissement public national, puis La Poste SA.

Le premier est le contrat relatif à la protection sociale complémentaire du personnel de La Poste, conclu, le 31 mai 2006, entre la Mutuelle Générale et l'établissement public national La Poste. Ce contrat a été souscrit en application d'un accord collectif d'entreprise conclu le 19 mai 2006. Par cet accord collectif, il a été institué au sein de La Poste un régime collectif à adhésion obligatoire de protection sociale complémentaire, conformément aux dispositions de

³¹ Depuis le 1^{er} janvier 2016, en application de la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, toute entreprise a l'obligation de souscrire à un contrat collectif santé couvrant l'ensemble des salariés, sauf cas de dispense.

l'article L. 911-1 du code de la sécurité sociale. Le contrat collectif conclu le 31 mai 2006 l'a été au bénéfice de tous les salariés de droit privé de La Poste.

Le second est le contrat collectif obligatoire de frais de santé pour les fonctionnaires et les contractuels de droit public de La Poste, conclu, le 18 juillet 2011, entre la Mutuelle Générale et La Poste SA. Ce contrat a été souscrit en application d'un accord collectif d'entreprise conclu le 7 juillet 2011. Par cet accord collectif, il a été institué au sein de La Poste un régime collectif à adhésion de protection sociale complémentaire, conformément aux dispositions de l'article L. 911-1 du code de la sécurité sociale et de l'article 10 de la loi n° 2010-123 du 9 février 2010 modifiant le statut de La Poste. Le contrat collectif conclu le 18 juillet 2011 l'a été au bénéfice des fonctionnaires et agents contractuels de droit public de La Poste.

En 2018³², le budget du régime des fonctionnaires s'est élevé à 78,1 M€, en ce qui concerne les frais de santé, et 5,2 M€, en ce qui concerne les frais de gestion. Les budgets des deux régimes des salariés (santé et prévoyance) se sont montés respectivement à 111,9 M€ et 61,6 M€, en ce qui concerne les frais de prestations, et 8,9 M€ et 4,7 M€, en ce qui concerne les frais de gestion (tableau n° 38).

Tableau n° 38 : Budget des trois régimes de la protection sociale complémentaire du personnel, en 2018 (en M€)

	Frais de prestations	Coût de gestion	Total
<i>Fonctionnaires - santé</i>	78,1	5,2	83,3
<i>Salariés - santé</i>	111,9	8,9	120,8
<i>Salariés - prévoyance</i>	61,6	4,7	66,3
<i>Total général</i>	251,6	18,8	270,4

Source : La Poste

En application de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 et du décret n° 2016-360 relatifs aux marchés publics, La Poste SA a lancé une consultation en vue de conclure un marché ayant pour objet la souscription de contrat de prestations d'assurances collectives frais de santé – prévoyance. La procédure retenue, en l'occurrence une procédure négociée avec mise en concurrence, a été conduite, de bout en bout, par la direction des achats du groupe. La définition préalable des besoins avait été le fait de la DRH du groupe, qui, après négociation avec les organisations syndicales, a défini l'ensemble des caractéristiques des futurs contrats à conclure après mise en concurrence.

En juillet 2017, un appel d'offres a été lancé, avec un avis de marché auprès de l'Office des publications de l'Union européenne, le 18 juillet 2017. Cinq sociétés³³ ont répondu et chacune a reçu un dossier de consultation. L'une d'entre elles s'étant retirée³⁴, quatre d'entre

³² Les données de 2019 n'étaient pas encore disponibles à la date de dépôt du rapport d'instruction.

³³ Axa France Vie – groupement, Harmonie mutuelle – groupement, Humanis Prévoyance – Groupement, Malakoff Médéric Prévoyance, La Mutuelle Générale.

³⁴ Malakoff Médéric Prévoyance.

elles ont présenté une offre. A l'issue d'une analyse multicritère, la Mutuelle Générale a été retenue pour assurer la gestion des deux régimes à compter du 1^{er} janvier 2019.

A l'issue de cette procédure, qui n'appelle aucune observation critique, il a été conclu, le 25 avril 2018, entre La Poste SA et la Mutuelle Générale, un contrat de prestations d'assurances collectives frais de santé – prévoyance.

Ce marché est constitué d'un contrat cadre et de cinq contrats d'assurance conclus par la société anonyme au bénéfice de son personnel conformément aux deux accords collectifs d'entreprise du 19 mai 2006 et du 7 juillet 2011. Ces cinq contrats sont entrés en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2019 pour une durée de cinq ans. Comme ils sont renouvelables par tacite reconduction par période d'un an dans la limite de trois fois, leur durée maximale ne peut pas dépasser huit ans.

Trois sont des contrats collectifs obligatoires : contrat complémentaire de frais de santé des fonctionnaires et contractuels de droit public, contrat complémentaire de frais de santé des salariés de droit privé, contrat collectif de prévoyance (décès et arrêt de travail) des salariés de droit privé. Deux sont des contrats facultatifs : contrat sur-complémentaire de frais de santé des fonctionnaires et contractuels de droit public, contrat complémentaire de frais de santé pour les salariés de droit privé.

Le maintien de la distinction entre fonctionnaires et salariés est justifié par le fait que les risques à couvrir ne sont pas les mêmes pour les uns et les autres. Ainsi, si le risque maladie est à couvrir pour les deux catégories, le risque prévoyance (perte de rémunération) l'est pour les seuls salariés.

Les deux contrats à adhésion facultative appellent quelques précisions. Ces deux contrats sont à la charge exclusive des membres du personnel. Il en existait un, antérieurement, pour les fonctionnaires. Il en a donc été créé un pour les salariés. Ces deux contrats à adhésion facultative et les trois autres à adhésion obligatoire bénéficient ainsi d'une unité de gestion.

D'après le rapport de présentation de la commission Achats, grâce à la négociation, le prestataire retenu a baissé son offre initiale en ce qui concerne les « frais de chargement », c'est-à-dire sa rémunération. L'offre initiale était de 18,239 M€, l'offre après négociation a été de 17,228 M€, d'où une économie prévue de 1,01 M€ par an. Par rapport au budget cible, qui était de 18,946 M€, l'économie prévue est de 1,7 M€ par an. Par rapport à la moyenne des frais de chargement de la période 2012-2017, l'économie prévue est de 2,4 M€. Il résulte de ces trois estimations que le respect des règles de mise en concurrence s'est avéré, en tout état de cause, profitable à l'entreprise et à son personnel.

4.1.2 Le nombre des bénéficiaires ne cesse de diminuer

Entre 2014 et 2019, le nombre des bénéficiaires des contrats collectifs obligatoires – employés, conjoints, enfants - a diminué de 8,20 %, suivant, de manière logique, la même pente d'évolution que l'effectif total du personnel de l'entreprise (tableau n° 39).

Tableau n° 39 : Bénéficiaires des contrats collectifs obligatoires (y compris ayants-droit)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fonctionnaires	163 506	152 095	139 648	126 802	114 559	103 936
Salariés	184 114	188 328	190 387	194 245	205 454	215 185
Total	347 620	340 423	330 035	321 048	320 013	319 121

Source : La Poste

Si, en vertu des dispositions de l'article L. 911-7 du code de la sécurité sociale, l'employeur assure au minimum la moitié du financement de la couverture collective à adhésion obligatoire des salariés en matière de remboursement complémentaire des frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident, la part du financement supportée par La Poste n'est pas la même selon que l'adhérent au contrat collectif est un cadre ou un agent. Elle est de 52 % dans le premier cas et de 62 % dans le second. Cette distinction crée un léger effet redistributif entre les bénéficiaires.

Le nombre des bénéficiaires des contrats collectifs à adhésion facultative - employés, conjoints, enfants - a été de 219 406, en 2018, et de 215 993, en 2019.

4.2 Des primes de collation et de restauration dont le volume diminue à l'instar du nombre de leurs bénéficiaires

Créées en 2004³⁵, en remplacement de l'indemnité de déplacement spéciale versée à certains agents de la distribution postale assurant une tournée à vacation unique, ces deux primes, non cumulables, sont versées aux agents qui effectuent des tournées nécessitant un effort physique important. Ces indemnités visent à compenser les dépenses de nourriture des agents, lorsque leur service commence avant 7 h 30 et qu'il comporte une vacation minimale sans interruption de cinq heures. Ces primes sont payées sur la base d'un taux forfaitaire de 2 € par journée effective de travail. Elles sont versées sous condition de travail effectif et ne peuvent être payées en cas d'absence, quel qu'en soit le motif. Très marginalement, elles peuvent se cumuler avec le droit au titre-restaurant.

Tableau n° 40 : Montant et nombre de bénéficiaires des primes de collation et de restauration (2014-2019)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Montant (en M€)	30,0	28,3	26,7	25,9	23,5	20,0
Bénéficiaires	71 237	67 568	64 419	62 272	57 640	51 508

Source : La Poste

³⁵ Décision n°433 du 26 février 2004 « Création des indemnités de « collation » et de « restauration » - entrée en application du 1^{er} avril 2004.

En 2019, la DRH a versé 20 M€ en paiement des primes de collation et de restauration (tableau n° 40). Ces indemnités sont versées aux agents dans les mêmes conditions que leur rémunération. Leur budget, qui représente 17 % du budget global d'aide à la restauration, a subi une baisse significative depuis 2014, puisqu'il représentait alors 30 M€, soit 24 % du budget global de restauration. Cette baisse est consécutive à la réduction continue du nombre des bénéficiaires. En 2019, 51 508 postiers ont perçu ces primes, soit 27,7 % de moins qu'en 2014.

Le caractère effectif du fait générateur de la prime est certifié de manière journalière par les managers d'équipe. Chaque postier a un planning théorique découlant de la tournée à laquelle il est affecté et dont l'organisation est inscrite dans le logiciel de gestion des activités. Chaque jour, les managers doivent inscrire dans le logiciel la réalité des tournées effectuées, les congés et les horaires réels des postiers. La liquidation des primes de collation et de restauration est donc l'objet d'un traitement entièrement automatique.

Les deux primes ont une justification historique, déduite de contraintes spécifiques, liées au métier de postier, qui sont aujourd'hui en cours de réduction. Cette justification pourrait disparaître assez vite, compte tenu des évolutions en matière d'organisation du travail (aide au tri automatique, par exemple) et de conditions d'exercice du métier.

4.3 Une aide au logement des postiers partie intégrante de la politique d'emploi de La Poste

Dans ses rapports sociaux annuels, l'entreprise intègre l'aide au logement dans ce qu'elle appelle son « offre sociale ». Plus généralement, elle considère que son action en faveur du logement des postiers est partie intégrante de sa politique sociale et de sa politique d'emploi. Il s'agit d'une action concertée avec les organisations syndicales représentatives. Cette action est, sans aucune ambiguïté, conçue et conduite par l'entreprise au bénéfice de ceux de ses agents qui sont exposés aux plus grandes difficultés dans le domaine du logement.

Cette orientation paraît conforme à la réalité des besoins. D'après une enquête réalisée en mars 2018 par un institut de sondage³⁶, 61 % des postiers sondés étaient propriétaires de leur logement, 30 % locataires (dont presque la moitié dans le secteur social) et 8 % hébergés à titre gratuit. En 2011, ces proportions étaient les suivantes : 64 %, 32 % et 4 %. En 2018, 18 % envisageaient de solliciter, dans les douze prochains mois, une aide financière au logement, 15 % des aides à l'accession à la propriété, 10 % un logement social, 10 % une aide à la location, 7 % une aide à la mobilité et 2 % un hébergement temporaire.

4.3.1 Les accords triennaux conclus par la société mère avec les organisations syndicales prévoient des prestations additionnelles

Au cours de la période sous revue, La Poste SA a conclu avec les six organisations syndicales représentatives deux accords en matière de logement. Il s'agit d'accords triennaux (2014-2016 ; 2017-2019), qui, comme les accords antérieurs, ont donné l'occasion à

³⁶ L'entreprise ne possède aucune donnée sur le logement proprement dit de ses employés.

l'entreprise de rappeler les éléments constitutifs de sa politique en faveur du logement de son personnel et de les faire approuver par l'ensemble des organisations représentatives du personnel. Un nouvel accord devrait être prochainement conclu pour la période 2020-2022.

L'existence même de ces accords témoigne de ce que les mesures en faveur du logement du personnel sont devenues un enjeu du dialogue social, dans un contexte où la direction de l'entreprise fait de l'amélioration de la qualité de vie des postiers un objectif de son pacte social, ce dernier ayant valeur stratégique³⁷.

Dans le préambule de l'accord du 7 avril 2014, applicable au cours des années 2014-2016, la société mère s'est fixé quatre objectifs :

- loger le plus grand nombre possible de postiers dans le cadre de la participation des employeurs à l'effort de construction ;
- poursuivre l'effort financier supplémentaire en faveur du logement social au moyen du Fonds logement social (FLS) ;
- accompagner les postiers dans leur vie professionnelle et personnelle, en particulier lors de l'implantation de nouveaux sites industriels ou à l'occasion de projets de mobilité, en complément d'autres aides relevant des métiers de La Poste ;
- faciliter l'intégration des débutants et accompagner les postiers en difficulté d'accès ou de maintien dans le logement.

Six ensembles de mesures ont été prévues par l'accord pour l'atteinte de ces objectifs.

- La participation aux frais de logement des postiers débutants prend la forme de trois types d'aides financières aux débutants bénéficiaires d'un CDI de moins de 24 mois, selon que le logement relève du secteur locatif social, du secteur locatif privé ou de l'accession à la propriété.
- Quelques mesures sont destinées à faciliter l'accès au logement : le Fonds Logement Social, doté de 20 M€ pour les trois ans (soit 6,667 M€ par an), achète des réservations de logements sociaux pour les postiers dans les programmes de construction de sociétés d'HLM ; l'accession à la propriété est favorisée par le maintien du prêt accession d'Action Logement et le bénéfice de taux aménagés pour les prêts immobiliers consentis par La Banque Postale aux postiers, dont une réduction de 0,5 % supplémentaire en cas d'acquisition de logements neufs ou assimilés ou de logements anciens vendus par les sociétés d'HLM ; le dispositif, qui permet, gratuitement, grâce au site Locservice, accessible par le « Portail malin », de mettre en relation des postiers avec des bailleurs du secteur privé, est maintenu ; il est décidé d'expérimenter les nouveaux dispositifs de colocation créés par certains bailleurs sociaux.
- La participation à l'effort national de construction de logements se réalise par deux moyens, d'une part, par le développement du groupe HLM Poste Habitat, constitué de la société anonyme d'HLM Toit et Joie et de ses deux filiales régionales³⁸, coopératives HLM, , et d'une filiale récemment dénommée « Poste Habitat Normandie », d'autre part, par la mise en synergie de la filiale immobilière Poste Immo avec la politique de logement de la maison mère, les cessions d'immeubles par cette filiale pouvant permettre la création de logements sociaux.

³⁷ *La Poste 2020 : Conquérir l'avenir*, point 2.2.2.4.

³⁸ Poste Habitat Rhône Alpes et Poste Habitat Provence

- Les dispositions de l'accord sont applicables, selon des modalités spécifiques, aux départements d'outre-mer.
- Le dispositif d'aide aux postiers en difficulté financière est prorogé et étendu aux accédants à la propriété. 0,450 M€ par an sont prévus à cette fin. Pour héberger les postiers en situation de difficulté temporaire, une capacité d'hébergement suffisante est maintenue.
- Les prestations d'accompagnement de la mobilité des postiers sont maintenues : financement d'une assistance à la recherche d'un logement dans le secteur privé (assurée par Conseil Service Entreprise), en cas de changement de domicile à plus de 70 km, bénéfice des aides à la mobilité d'Action Logement (aide Mobilipass®).

L'accord du 30 mai 2017 conclu pour la période 2017-2019 est dans la continuité du précédent, dont il reprend l'ensemble des mesures, non sans augmenter légèrement le montant des aides financières individuelles. Quelques nouveautés apparaissent, par exemple, l'ouverture du dispositif de cautionnement VISALE (VISA pour le Logement et l'Emploi), développé et financé par Action Logement, aux postiers souhaitant louer un logement dans le parc privé.

Les conditions de mise en œuvre des accords triennaux sont examinées par une commission « logement » nationale paritairement composée, qui se réunit deux fois par an.

Une partie des prestations additionnelles fait l'objet de deux conventions conclues avec Action Logement (voir ci-dessous). Ainsi, l'aide aux postiers en difficulté financière est distribuée par ce partenaire de l'entreprise (2 419 aides accordées en 2015). Il en est de même des mesures d'accompagnement destinées aux jeunes (avance et garantie LOCA-PASS®).

Le montant annuel de l'action de l'entreprise en faveur du logement de son personnel, tel qu'il résulte des accords collectifs, participation des employeurs à l'effort de construction incluse, s'élève à près de 40 M€ en 2019 (tableau n° 41).

Tableau n° 41 : Aide au logement financée par La Poste (en M€)

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Montants	44,80	44,50	39,90	39,50	40,60	39,40

Source : La Poste

A ces montants pourraient être ajoutés les 12 M€ de recapitalisation de la SA HLM Toit et Joie, filiale du groupe, qui ont fait l'objet de quatre versements annuels de 3 M€ au cours de la période 2016 – 2019.

Le mouvement de baisse continue de l'aide au logement au cours de la période 2014-2019 a été interrompue, en 2018, par une augmentation de 1,1 M€ consécutive aux recrutements de postiers effectués cette année-là. Ce sursaut passé, la baisse a repris.

4.3.2 La participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) continue de diminuer

Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, les versements effectués par La Poste SA en application des dispositions des articles L. 313-1 et suivants du code de la construction et de

l'habitation sont pris en compte par les accords triennaux conclus par l'entreprise avec les organisations représentatives du personnel (tableau n° 42).

Tableau n° 42 : Versements de La Poste SA au titre de la PEEC (en M€)

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Montants	30,07	29,64	29,18	28,59	28,10	27,93

Source : La Poste

La diminution du montant annuel des versements reflète, logiquement, celle des effectifs.

4.3.2.1 La Poste a conclu une convention triennale avec le collecteur unique de la PEEC, afin que celui-ci apporte sa contribution à l'action de l'entreprise en faveur du logement de son personnel

Depuis le 1^{er} janvier 2017, la participation du groupe est versée au collecteur unique national, en l'occurrence le groupement formé de l'Union des entreprises et des salariés pour le logement (UESL-Action Logement) et de six associations ayant la qualité d'organismes collecteurs de la PEEC (Groupement interprofessionnel pour la construction (GIC), Amallia, Atria, Cilgere, Procilia et Solendi), qui a pris ultérieurement le nom d'Action Logement Groupe.

Avec le collecteur unique national, qui n'avait, au demeurant, nulle obligation en ce sens, La Poste SA a conclu une convention triennale. La convention a été conclue le 25 mars 2016 pour une durée dont seul le terme a pu alors être fixé (31 décembre 2019), la convention devant entrer en vigueur à la date à laquelle prendrait effet la réforme relative à Action Logement qui devait aboutir à la création du groupe Action Logement (par unification des structures de collecte de la PEEC et de distribution des produits et des services). Elle a été modifiée par deux avenants conclus le 31 mars 2017 et le 3 octobre 2018. La convention du 25 mars 2016 étant parvenue à son terme, le 31 décembre 2019, une nouvelle convention est en cours de négociation avec Action Logement Services.

La convention cadre de partenariat du 25 mars 2016 est applicable à la société anonyme, ainsi qu'à 24 de ses filiales, dont La Banque Postale.

En application de cette convention, l'entreprise La Poste s'engage à verser à son partenaire la totalité de la PEEC due, en contrepartie de quoi ledit partenaire s'engage à contribuer à la réalisation des objectifs poursuivis par le groupe et à fournir aux agents du groupe ses produits et ses services.

Les services dus par le partenaire sont énumérés dans la convention. Ils sont classés dans deux catégories : services apportés aux agents du groupe La Poste ; soutien à la production de logements.

Les services portent sur l'offre de logements (logements locatifs sociaux, locatifs intermédiaires, locatifs temporaires), l'accession à la propriété et l'amélioration du logement, l'accession sociale à la propriété, l'accompagnement, notamment celui des agents en mobilité

professionnelle, les jeunes en situation d’insertion professionnelle ou des salariés en difficulté. En matière de logements locatifs sociaux, un objectif annuel est fixé. Ainsi, Action Logement s’engage à loger, en 2016, 1 650 ménages, y compris unipersonnels : 1 500 pour la société mère et 150 pour les filiales. Pour les années suivantes, les objectifs ont été respectivement fixés à 1 540 et 150, en 2017, à 1 519 et 150, en 2018 et à 1 582 et 150, en 2019. En 2020, ces objectifs seraient, selon la convention en préparation, de 1 500 et 150 logements, soit les mêmes objectifs que ceux de la convention triennale de 2016 (tableau n° 43).

Tableau n° 43 : Objectifs de logement de postiers convenus avec Action Logement

	2016	2017	2018	2019	2020
Société mère	1 500	1 540	1 519	1 582	1 500
Filiales	150	150	150	150	150

Source : Cour des comptes à partir de données de La Poste

Au titre du soutien à la production de logements, la convention prévoit qu’Action Logement financera l’effort de construction de Poste Habitat, regroupement de deux SA d’HLM et de deux coopératives HLM du groupe La Poste, propriétaires de 15 000 logements sociaux.

Un comité de liaison composé de représentants des deux parties est chargé du pilotage de la convention et du suivi de ses objectifs. Ainsi que leurs comptes rendus en témoignent, une partie des séances de ce comité a été consacrée à l’analyse des raisons pour lesquelles les objectifs de logements convenus n’avaient pas été atteints.

4.3.2.2 La participation supplémentaire des employeurs à l’effort de construction (PSEEC)

Les prestations additionnelles aux postiers en difficulté financière font l’objet d’un financement séparé sous la forme d’une participation supplémentaire des employeurs à l’effort de construction, aux termes mêmes de la convention ci-dessus mentionnée conclue avec Action Logement. L’accord triennal sur le logement fixe le maximum de cette contribution à 0,450 M€ par an.

La gestion du dispositif fait l’objet d’une convention triennale conclue le 23 juin 2014 entre La Poste SA, l’association dénommée Groupement interprofessionnel pour la construction (GIC), devenue depuis Action Logement, et l’association dénommée Droit de cité habitat (DDCH), le partenariat entre les trois entités ayant été contractuellement noué dès 2006. La convention du 23 juin 2014 a été annexée à celle du 25 mars 2016 conclue avec Action Logement. Sa durée a été prolongée par des avenants successifs jusqu’à fin 2019. L’association dénommée Soli’AL a été substituée à l’association DDCH, dissoute en novembre 2018, dont le patrimoine lui a été dévolu. D’où une perturbation, visible dans la diminution des prestations en 2019 (tableau n° 44).

Il existe trois dispositifs d’aides, ayant pour point commun que celles-ci sont versées sous forme de subventions aux postiers bénéficiaires : subvention pour adapter le montant du

loyer aux ressources d'un locataire en difficulté afin de lui faciliter l'accès à un logement ou l'aider à se maintenir dans son logement ; subvention pour aider un candidat locataire aux ressources très exiguës à financer les dépenses indispensables à l'entrée dans le logement (assurance, dépôt de garantie, etc.) ; subvention aux accédants à la propriété rencontrant une difficulté ponctuelle susceptible d'affecter le maintien dans leur logement.

Action Logement verse, annuellement, 0,050 M€ au gestionnaire du dispositif pour couvrir ses frais de fonctionnement et, en principe, jusqu'à 0,4 M€ pour financer les dispositifs d'aides. Dans les faits, le montant total de la participation versée n'a jamais atteint le maximum de 0,450 M€, sauf en 2015.

Tableau n° 44 : Versements de La Poste SA au titre de la PSEEC (en M€)

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Montants	0,20	0,45	0,40	0,30	0,36	0,28

Source : La Poste

4.3.3 L'offre de logements sociaux continue de baisser

Le nombre de logements sociaux dont, au cours de la période sous revue, le SLP a pu disposer au titre de la PEEC et au titre des droits de réservation auprès des bailleurs sociaux a significativement baissé (tableau n° 45).

Tableau n° 45 : Logements sociaux à la disposition du SLP

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Nombre de postiers logés au titre de la PEEC</i>	1 384	1 484	1 349	1 442	1 485	1 369
<i>Nombre de postiers logés sur les réservations directes SLP (a)</i>	1 140	991	934	740	688	596
Total nombre de postiers logés au cours de l'année	2 524	2 475	2 283	2 182	2 173	1 965
Réservations de longue durée (b)	17 128	15 737	14 114	12 007	10 954	9 829

Source : La Poste

(a) au titre des droits de suite ou des droits uniques

(b) nombre de droits réservataires (au titre des droits de suite ou des droits uniques) souscrits par La Poste encore actifs au 31/12/N- à un instant t, le nombre de ménages bénéficiaires est proche de ce chiffre, au taux de rotation près

Comme le montrent les tableaux n° 43 et 45, les objectifs de logements convenus avec Action Logement n'ont pas été atteints, en raison de difficultés internes à cet organisme. D'où la préoccupation compréhensible exprimée par l'entreprise, ainsi privée de plusieurs centaines de logements pour son personnel dans un contexte marqué par la diminution du nombre de logements réservés.

Comme cela avait été annoncé lors du précédent contrôle de la Cour des comptes, le parc de logements sociaux sur lequel l'entreprise dispose de droits de réservation, acquis avant qu'elle soit assujettie à la PEEC (1995), a fortement diminué au cours de la période sous revue et la diminution serait encore plus importante si elle n'était pas freinée par les droits à réservation acquis auprès des bailleurs sociaux au moyen du FSL, ainsi que par la moindre érosion de ceux qui sont détenus dans le groupe Poste Habitat (tableau n° 46).

Tableau n° 46 : Nombre de réservations de logements dans le groupe Poste Habitat

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toit et Joie	3 684	3 684	3 603	3 303	3 278	3 285
PHARA (Poste Habitat Rhône-Alpes)	7	14	14	18	20	20
PHP (Poste Habitat Provence)	38	40	40	43	55	62
Total	3 729	3 738	3 657	3 364	3 353	3 367

Source : La Poste

Il est fondé d'établir un lien entre la diminution du parc réservé et la baisse des attributions de logements sociaux aux postiers (tableau n° 47).

Tableau n° 47 : Nombre de postiers ayant signé un bail de logement social depuis 2006

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Stock de baux	24 716	27 191	29 474	31 656	33 829	35 785
Variation du stock	2 524	2 475	2 283	2 182	2 173	1 956

Source : La Poste

La diminution du nombre des baux de logement social conclus avec des postiers n'est pas imputable à une désaffection de ces derniers pour ce type de logement. L'augmentation du nombre des demandes au cours des trois dernières années, du fait aussi de campagnes internes de communication sur le sujet, le montre (tableau n° 48).

Tableau n° 48 : Taux de satisfaction des demandes de logements sociaux par les postiers

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre de demandeurs	3 685	3 568	3 320	3 416	4 008	4 086
Nombre de demandes satisfaites	2 524	2 475	2 283	2 182	2 173	1 956
Taux de satisfaction	69,25 %	69,36 %	68,76 %	63,87 %	54,21 %	47,87 %

Source : La Poste

La dégradation du taux de satisfaction de ces demandes paraît donc bien liée à la diminution du parc réservé. Cette constatation rend ainsi particulièrement sensibles les relations de l'entreprise avec Action Logement en ce qui concerne l'atteinte des objectifs de logements contractuellement définis, puisqu'il s'agit de la plus importante des deux voies ouvertes à l'entreprise pour agir en faveur du logement de son personnel, notamment dans les secteurs les plus difficiles, l'autre étant le FSL.

Les secteurs les plus difficiles sont, sans surprise, les trois régions administratives de La Poste, Ile-de-France, Méditerranée et Rhône-Alpes, où se trouvaient, en 2019, respectivement, 1 796, 651 et 391 des 4 086 postiers demandeurs de logements sociaux, soit 70 % du total des demandeurs.

Il est trop tôt pour constater l'effet, redouté par la direction de La Poste, que les dispositions de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique concernant notamment la gestion des réservations dans le parc de logements sociaux pourraient avoir sur l'action spécifique conduite par l'entreprise en faveur du logement social de son personnel.

4.3.4 Des prestations spécifiques en matière de logement relevant d'autres accords avec les organisations syndicales

Parmi les dispositifs d'accompagnement de la mobilité interne que l'entreprise veut encourager, figure un dispositif d'accompagnement de la mobilité géographique. L'entreprise prend à sa charge les frais de déménagement des postiers changeant de résidence dans le cadre d'une évolution professionnelle et les paie directement au déménageur. Sur justificatifs, elle indemnise, jusqu'à concurrence de 5 000 €, les frais annexes au déménagement (doubles loyers éventuels, différentiel de loyers, frais d'agence immobilière, frais de notaire).

Au cours de la période 2015-2019, 845 postiers ont bénéficié de l'aide pour un coût total de 1,430 M€ (tableau n° 49).

Tableau n° 49 : Aide à la mobilité géographique des postiers (en €)

<i>Années</i>	2015	2016	2017	2018	2019
Bénéficiaires	120	175	187	185	178
Montant	201 822	291 820	314 882	312 795	309 051

Source : La Poste

Deux accords successifs du 3 juillet 2015 et du 25 juillet 2019 prévoient des mesures relatives au relogement des postiers en cas de violences familiales. Outre l'hébergement prévu par l'accord triennal du 7 avril 2014 ci-dessus mentionné en cas de difficulté temporaire, les postiers concernés peuvent obtenir du service logement de La Poste (SLP) un relogement par priorité dans le cadre de la réglementation des HLM, sous réserve d'avoir effectué un dépôt de plainte.

L'accord conclu le 26 mai 2015 en faveur de l'emploi des personnes en situation de handicap, pour la période 2015-2017, prévoit que le SLP proposera aux postiers en situation de

handicap³⁹ les solutions de logement les mieux adaptées. L'accord suivant du 10 mai 2019, qui porte sur la période 2019-2022, prévoit également que les postiers en situation de handicap ont un accès prioritaire au logement social et que, par priorité, le SLP les accompagne pour la constitution de leur dossier, lorsqu'ils présentent une demande de logement social dans le cadre d'un projet de déménagement. Il prévoit, à concurrence de 1 000 €, une aide financière pour couvrir le reste à charge lié à l'aménagement du logement, lorsque le postier en situation de handicap a dû déménager en raison d'un changement d'organisation de La Poste. Cette aide vient en complément des aides existantes. Son attribution est décidée par le SLP et ses relais régionaux. En 2019, aucune aide n'a été demandée en application de cet accord.

4.3.5 Le service logement de La Poste (SLP) en charge de la gestion des aides au logement

Le délégué au logement est chargé, au sein de la DRH du groupe, de la coordination globale de l'accord conclu avec Action Logement pour La Poste et les filiales concernées par l'accord. Il a sous son autorité le service logement de La Poste (SLP), créé en application de l'accord conclu en 2006 avec les organisations syndicales.

Le SLP est chargé de mettre en œuvre la politique de l'entreprise en matière de logement de son personnel. En dehors de la région Ile-de-France, où il intervient directement, il est relayé par les équipes locales de la DNAS (découpage régional spécifique), dans le cadre du contrat de service conclu avec celle-ci le 20 novembre 2008, qui est toujours en vigueur. Il s'appuie sur le réseau des 280 assistants sociaux de La Poste présents dans tous les services postaux et répartis par branches d'activité (courrier-colis, services financiers, réseau des bureaux de poste).

Des instances de concertation paritaires ont été créées. Il s'agit de la commission « logement » nationale et des commissions « logement » régionales (une par échelon déconcentré de la DNAS), ainsi que des « espaces d'échanges » sur des sujets spécifiques liés au logement.

Au cours de la période sous revue, l'effectif du SLP a continué de diminuer, ainsi que ses charges immobilières (tableau n° 50). Lors du précédent contrôle, il avait été relevé que le nombre des agents était passé de 51 à 35,5 ETP entre 2008 et 2014 et les charges immobilières de 5 212 K€ à 3 921 K€ entre 2008 et 2013.

Tableau n° 50 : Coûts fixes de l'aide au logement

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ETP affectés au SLP	36	34	34	32	31	28
Masse salariale du SLP (M€)	2,371	2,162	2,062	2,072	1,981	1,822
Charges immobilières (M€)	3,200	2,061	1,780	1,581	1,400	1,116

³⁹ En 2018, d'après le rapport social de l'entreprise, 9 556 de ses agents avaient été reconnus travailleurs handicapés, auxquels s'ajoutaient 1 726 autres bénéficiaires de l'obligation d'emploi.

<i>Années</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total frais de structure	5,571	4,223	3,842	3,653	3,381	2,938

Source : La Poste

Au cours de la période sous revue, les baux de trois foyers en région parisienne ont été résiliés. En 2019, il ne restait plus à la charge du SLP que ses propres locaux et trois foyers appartenant à Poste Immo (deux à Paris, un à Montrouge).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les différentes actions à finalité sociale directement conduites par la DRH du groupe ne peuvent pas être mises sur le même plan au regard des enjeux sous-jacents. Si l'action en faveur du logement du personnel témoigne de la plus vive attention portée par la direction générale de l'entreprise aux problèmes de toute nature auxquels ses employés sont exposés pour se loger, c'est parce que le logement des postiers, notamment dans le parc social, est à la fois une matière sensible du dialogue social avec les organisations syndicales et une condition du développement et de la restructuration de l'entreprise.

CONCLUSION

La récente réforme des institutions représentatives du personnel dans les secteurs public et privé n'est pas applicable à La Poste. Dès lors, la « bascule », pour utiliser un terme de la direction de l'entreprise, vers le droit commun des comités sociaux et économiques créés par l'ordonnance n° 2017-1386 du 22 décembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales, ne pourrait se produire que si la direction de l'entreprise entreprenait une démarche active auprès du Gouvernement en vue de la modification de la loi du 2 juillet 1990 en ce qui concerne le Cogas.

L'ouverture éventuelle d'une discussion avec les partenaires sociaux sur une évolution du cadre de gestion des activités sociales et culturelles destinées au personnel de l'entreprise publique ne doit pas conduire à retarder les réformes nécessaires dans la gestion actuelle de ces activités, notamment celles qui s'imposent dans les relations avec les associations du personnel. Elle le devrait d'autant moins que ces dernières ne pourraient pas être représentées dans un comité social et économique de droit commun, comme elles le sont dans le Cogas.

L'importance des liens conservés avec les associations pour des raisons tenant à l'histoire constitue un frein à l'évolution qui substitue progressivement aux prestations collectives les prestations individualisées qui ont la préférence des postiers, conformément, sur ce point, à un mouvement de fond de la société.

ANNEXES

Annexe n° 1. Liste des sigles	82
-------------------------------------	----

Annexe n° 1. Liste des sigles

AFEH : association des familles d'enfants handicapés de La Poste et Orange
ALSH : accueil de loisirs sans hébergement
AMDIS : agent mis à disposition
ASA : autorisation spéciale d'absence
AVEA : association des vacances des enfants et des adolescents
BOE : bénéficiaire de l'obligation d'emploi
CDD : contrat à durée déterminée
CDI : contrat à durée indéterminée
CDII : contrat de travail intermittent
COGAS : conseil d'orientation et de gestion des activités sociales
COM : convention d'objectifs et de moyens
CTPC : commission territoriale de pilotage et de concertation des activités sociales
DNAS : direction nationale des activités sociales
DOM : département d'outre-mer
DRH : direction des ressources humaines
ETAS : établissement territorial des activités sociales
FNCC : fédération nationale des coopératives de consommateurs
FSL : fonds social logement
GEPEC : gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
GAR : gestion des activités restauration
PEEC : participation des employeurs à l'effort de construction
PSEEC : participation supplémentaire des employeurs à l'effort de construction
RIE : restaurant inter-entreprises
SCI : société civile immobilière
SLP : service logement de La Poste
SRC : société de restauration collective